STRUKTURPOLITIK UND REGIONALER WANDEL IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND DARGESTELLT AM BEISPIEL DER TEXTILINDUSTRIE

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
der
Hohen Mathem. -Naturw. Fakultät
der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität
zu
BONN

vorgelegt von
NORBERT JAEGER
aus
LUDWIGSBURG

BONN 1985

STRUKTURPOLITIK UND REGIONALER WANDEL IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND DARGESTELLT AM BEISPIEL DER TEXTILINDUSTRIE

Inaugural-Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde
der
Hohen Mathem.-Naturw. Fakultät
der
Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität
zu
BONN

vorgelegt von

NORBERT JAEGER

aus

LUDWIGSBURG

BONN 1985

Referent: Prof. Dr. K. A. Boesler
Co-Referent: Prof. Dr. W. Kuls

Tag der mündlichen Prüfung: 21. 03. 1985

Druck: Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

INHALTSÜBERSICHT

Verzeichnis der Tabellen		VI
Verzeichnis der Schaubilder		X
Abkürzungsverzeichnis		XII
Vorwort		XIV
1.	GRUNDLAGEN DER THEMENSTELLUNG, KONZEPTION UND METHODIK	1
1.1.	Die Themenstellung: Ziele, Konzeption und Methodik	1
1.1.1.	Zur Wahl des Themas und der Zielsetzung	1
1.1.2.	Zur Konzeption und Methodik der Arbeit	8
1.1.3.	Einige Bemerkungen zum verfügbaren Datenmaterial	14
1.2.	Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland - Begriffe, Definitionen, Zusammenhänge	17
1.2.1.	Begriffe und Definitionen	17
1.2.2.	Zusammenhänge	21
1.3.	Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland und veränderte internationale Arbeitsteilung	23
1.3.1.	Veränderte internationale Arbeitsteilung	23
1.3.2.	Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland allgemein	29

2. TEXTILINDUSTRIE 47

2.1. Die Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland 47
2.1.1. Die Textilindustrie in der Gesamtwirtschaft 47
2.1.2. Die Textilindustrie selbst 53
2.1.3. Die Entwicklung der Nachfrage in der Textilindustrie 57

2.2. Die Textilindustrie in der Außenwirtschaft 60
2.2.1. Die Entwicklung von Import und Export 60
2.2.2. Die Welttextilabkommen 66

2.3. Die regionale Verteilung der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland 72
2.3.1. Die Regionalisierung der Beschäftigten 72
2.3.2. Die Regionalisierung der wichtigsten Produktionszweige 75
2.3.2.1. Vorbemerkungen 75
2.3.2.2. Die Standortstrukturen 76

3. GRUNDLAGEN DER STRUKTURPOLITIK 85

3.1. Strukturpolitik der EG 85
3.1.1. Entwicklung und Maßnahmen 85
3.1.1.1. Entwicklung 85
3.1.1.2. Maßnahmen und Instrumente 88
3.1.2. Eine kurze Übersicht über Maßnahmen in den einzelnen EG-Staaten 100
3.1.3. Bewertung und Ausblick 103

3.2. Sektorale Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland 108
3.2.1. Grundsätze und Ziele 108
3.2.2. Grundlagen, Maßnahmen und Träger der sektoralen Strukturpolitik 113

3.2.3.	Die Rolle der Subventionen	118
3.2.4.	Einige zusammenfassende Bemerkungen	126
3.3.	Regionale Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland	128
3.3.1.	Entwicklung	128
3.3.2.	Die Ziele der regionalen Strukturpolitik	131
3.3.3.	Einige kurze Bemerkungen zu der Strategie und theoretischen Grundlagen der regionalen Strukturpolitik	135
3.4.	Raumordnung und regionale Strukturpolitik	142
3.4.1.	Begriff und Ziele der Raumordnung	142
3.4.2.	Die Instrumente der Raumordnungspolitik	145
3.4.3.	Unterschiedliche und gemeinsame Ziele der Raumordnungs- und regionalen Strukturpolitik	148
3.4.4.	Koordinierungsfunktion der Raumordnungspolitik	152
3.5.	Konzeption und Organisation der regionalen Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland	157
3.5.1.	Die Träger der regionalen Strukturpolitik	157
3.5.1.1.	Organisatorischer Aufbau	157
3.5.1.2.	Koordinierungsprobleme	162
3.5.2.	Förderungsmöglichkeiten der regionalen Strukturpolitik	164
3.5.2.1.	Allgemeine Vorbemerkungen	164
3.5.2.2.	Investitionszulagengesetz und die Zuschüsse aus der Gemeinschaftsaufgabe	165
3.5.2.3.	Das Zonenrandförderungsgesetz	167
3.5.2.4.	Das European Recovery Program (ERP)	169

3.6. Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" als zentrales Instrument 170
3.6.1. Entstehung und Entwicklung 170
3.6.2. Träger, Ziele und Instrumente der Gemeinschaftsaufgabe 171
3.6.3. Kriterien der Förderung 176
3.6.3.1. Die Fördergebiete und die Indikatoren ihrer Abgrenzung 176
3.6.3.2. Die Grundlagen für die Förderung von Unternehmen 181
3.6.4. Die Formen der Förderung 185
3.6.5. Die Weiterentwicklung der Rahmenpläne 187
3.6.5.1. Gleichbleibende Grundsätze, geänderte Zuschüsse 187
3.6.5.2. Die Neuabgrenzung der Fördergebiete 1974 (im 4. Rahmenplan) 189
3.6.5.3. Die Fördergebiete vom 5. bis 9. Rahmenplan 196
3.6.5.4. Die Neuabgrenzung der Fördergebiete 1981 (im 10. Rahmenplan) 197
3.6.5.5. Zusammenfassende Übersicht über die Entwicklung der Fördergebiete vom 1. bis zum 10.Rahmenplan 207
3.6.5.6. Exkurs: EG-Klagen 209

4. ERGEBNISSE DER FÖRDERUNGEN UND ERFOLGSKONTROLLE IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND 210

4.1. Förderergebnisse 210
4.1.1. Gesamtergebnisse 210
4.1.1.1. Regionale Ergebnisse 210
4.1.1.2. Branchen- und strukturelle Ergebnisse 225
4.1.2. Ergebnisse bei der Textilindustrie 235
4.1.2.1. Regionale Ergebnisse 235
4.1.2.2. Höhe der Förderungen 238
4.1.2.3. Investitionsarten und neue/gesicherte Arbeitsplätze 240

4.1.3. Förderergebnisse und Entwicklungen bei der Textilindustrie 247
4.1.3.1. Einige Vorbemerkungen 247
4.1.3.2. Regionale Förderung und regionale Entwicklung 248
4.1.3.3. Standortverschiebungen 256
4.1.4. Zusammenfassung der Förderergebnisse 262

4.2. Erfolgskontrolle 266
4.2.1. Bestehende Erfolgskontrolle allgemein der Gemeinschaftsaufgabe 266
4.2.2. Die Wirkungsanalyse in der Erfolgskontrolle 273
4.2.3. Die Wirkungsforschung 276
4.2.3.1. Wissenschaftliche Ansätze allgemein 276
4.2.3.2. Einige Studien als Beispiele 278
4.2.4. Das Problem eines Indikatorensystems 281
4.2.5. Input-Output-Berechnungen und Kosten-Nutzen-Rechnungen im Rahmen der Erfolgskontrolle 287
4.2.6. Das Problem der Prognose 289

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ZUSAMMENFASSUNG 293

5.1. Allgemeine Vorbemerkungen 293
5.2. Strukturberichterstattung - geeignet auch für die regionale Strukturpolitik ? 295
5.3. Mehr Wirkung durch Dezentralisierung ? 299
5.4. Zusätzliche Impulse durch eine innovationsorientierte Regionalpolitik ? 303
5.5. Der Politikbereich - versagt der Gestalter ? 308
5.6. Ist eine Wende in der Strukturpolitik notwendig ? 311
5.7. Zusammenfassung 316

6. LITERATURVERZEICHNIS 320

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1:	Horizontaler Finanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland (1970 bis 1983)	35
Tabelle 2:	Anteile des Primären, Sekundären und Tertiären Sektors an der Gesamtbeschäftigung in Prozent	42
Tabelle 3:	Strukturelle Entwicklung der Textilindustrie 1952 bis 1972	47
Tabelle 4:	Bruttowertschöpfung Industrie und Textilindustrie 1970 bis 1980	49
Tabelle 5:	Kennziffern zur Stellung und Entwicklung der Textilindustrie 1970 bis 1978	50
Tabelle 6:	Entwicklung der Textilindustrie 1970 bis 1978	53
Tabelle 7:	Umsatzstruktur der Textilindustrie 1960 bis 1978	55
Tabelle 8:	Unternehmensgrößenstruktur der Textilindustrie 1964 bis 1976	56
Tabelle 9:	Importe und Exporte in der Textilindustrie 1970 bis 1982	61
Tabelle 10:	Regionale Struktur des Außenhandels der Textilindustrie 1970 bis 1978	63
Tabelle 11:	WTA-Einfuhren in die Bundesrepublik Deutschland 1977 bis 1982	71
Tabelle 12:	Entwicklung der Beschäftigten in der Textilindustrie in den Bundesländern	73

Tabelle 13:	Quoten des Regionalfonds	93
Tabelle 14:	Fondsbeteiligungen	94
Tabelle 15:	Anteil der Fördergebiete in der EG	101
Tabelle 16:	Die wichtigsten Fördermaßnahmen nach Land und Art	102
Tabelle 17:	Aufteilung der GA-Mittel auf die einzelnen Bundesländer (1972)	175
Tabelle 18:	Schwerpunkte der GRW nach Regionalen Aktionsprogrammen im 1. Rahmenplan	178-180
Tabelle 19:	Aufteilung der GA-Mittel auf einzelne Bundesländer (4. Rahmenplan)	195
Tabelle 20:	Aufteilung der GA-Mittel auf einzelne Bundesländer (10. Rahmenplan)	201
Tabelle 21:	Schwerpunktorte der GRW nach Regionalen Aktionsprogrammen (im 10. Rahmenplan)	204-206
Tabelle 22:	Kennzahlen 1. bis 10. Rahmenplan	208
Tabelle 23:	GRW: Investitionsvolumen der geförderten Vorhaben, entstehende zusätzliche Dauerarbeitsplätze und gesicherte Arbeitsplätze nach Maßnahmen und Ländern (1972 bis 1981)	212
Tabelle 24:	GRW: Investitionsvolumen der geförderten Vorhaben, entstehende zusätzliche Dauerarbeitsplätze, gesicherte Arbeitsplätze und bewilligte GA-Mittel nach Regionalen Aktionsprogrammen	213

Tabelle 25: GRW: Anteile der Bundesländer an der Gesamtbevölkerung der Gebiete der Gemeinschaftsaufgabe, dem geförderten Investitionsvolumen, den entstehenden zusätzlichen Dauerarbeitsplätzen und den gesicherten Arbeitsplätzen (1972 bis 1981) 216

Tabelle 26: GRW: Investitionsvolumen der geförderten Vorhaben, entstehende zusätzliche Dauerarbeitsplätze, gesicherte Arbeitsplätze und bewilligte GA-Mittel nach Fördergebietskategorien (1972 bis 1981) 219

Tabelle 27: GRW: Anteil des geförderten Investitionsvolumens in Schwerpunktorten und bewilligte GA-Mittel nach Maßnahmen und Ländern (1972 bis 1981) 220

Tabelle 28: GRW: Anteile des geförderten Investitionsvolumens in Schwerpunktorten nach Maßnahmen und Regionalen Aktionsprogrammen (1972 bis 1981) 222

Tabelle 29: Ergebnisse der regionalen Wirtschaftspolitik 1972 bis 1978 224

Tabelle 30: GRW: Anteil der Bundesländer an dem geförderten Investitionsvolumen nach Wirtschaftszweigen (1972 bis 1981) 227-230

Tabelle 31: GRW: Investitionsvolumen, entstehende zusätzliche Dauerarbeitsplätze und gesicherte Arbeitsplätze nach der Größe der geförderten Vorhaben (1972 bis 1981) 232

Tabelle 32: GRW: Investitionsvolumen, entstehende zusätzliche Dauerarbeitsplätze und gesicherte Arbeitsplätze nach Betriebsgrößenklassen (1972 bis 1981) 233

Tabelle 33: GRW: Förderdaten des Wirtschaftszweiges Textilindustrie (1972 bis 1981) 236

Tabelle 34:	GA-Mittel der Regionalen Aktionsprogramme	239
Tabelle 35:	Investitionsarten in den Regionalen Aktionsprogrammen und den ehemaligen Fördergebieten	240
Tabelle 36:	Anteil am gesamten Investitionsvolumen bei ...	242
Tabelle 37:	Neue / gesicherte Arbeitsplätze nach bestehenden und ehemaligen Fördergebieten	244
Tabelle 38:	Anteile der Regionalen Aktionsprogramme an Art der Arbeitsplätze und Mittel	245
Tabelle 39:	Neuerrichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe für das Bundesgebiet	257
Tabelle 40:	Neuerrichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe der Textilindustrie nach Bundesländern	259
Tabelle 41:	Gründe für die Standortwahl	261
Tabelle 42:	Strukturentwicklung der FuE-Ausgaben des Bundes 1969 bis 1983	304

Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1:	Welthandel mit Industriegütern	25
Schaubild 2:	Exportquoten einiger Industrieländer	26
Schaubild 3:	"Wachstumsmotoren" und "Wachstumsbremsen"	32
Schaubild 4:	Die deutschen Wachstums-Zentren	37
Schaubild 5:	Wachstumsbeiträge einzelner Wirtschaftsbereiche 1965 / 1970 und 1970 / 1976	41
Schaubild 6:	Investitionen in der Bundesrepublik Deutschland 1973 bis 1983	45
Schaubild 7:	Entwicklung des Umsatzes verschiedener Industrien 1950 bis 1978	48
Schaubild 8:	Die Struktur des textilwirtschaftlichen Produktions- und Verteilungsprozesses	52
Schaubild 9:	Die Entwicklung des verfügbaren Einkommens und Einzelhandelsumsätze mit Textilwaren und Schuhen, 1960 bis 1978	58
Schaubild 10:	Preisentwicklung von Erzeugnissen der Textilindustrie, 1960 bis 1978	65
Schaubild 11:	Die regionale Verteilung der Baumwollspinnereien in der Bundesrepublik Deutschland (1970)	79
Schaubild 12:	Die regionale Verteilung der Baumwollwebereien in der Bundesrepublik Deutschland (1970)	79

Schaubild 13: Die Standortverteilung der Gewebeveredelung in der Bundesrepublik Deutschland (1966) 82

Schaubild 14: Die Standortverteilung der Maschenstoffveredelung in der Bundesrepublik Deutschland (1961 und 1969) 82

Schaubild 15: Die Standortverteilung des Stoffdrucks in der Bundesrepublik Deutschland (1965) 84

Schaubild 16: Die Standortverteilung von losem Material und Garn (1965) 84

Schaubild 17: Systematisierung des Wirkungsverlaufs für das regionale Einkommen 182

Schaubild 18: Quantifizierung der neu zu schaffenden industriellen Arbeitsplätze 185

Schaubild 19: Systematik des zentralen Wirkungsverlaufs 274

Schaubild 20: Gesellschaftliche Indikatoren und Ziele der Raumordnung 285

Schaubild 21: Gebiete der GRW (Stand 1. 1. 1972) Lasche in letzter Umschlagsseite

Schaubild 22: Regionale Arbeitsmärkte (verbleibende und ausscheidende Fördergebiete) Lasche in letzter Umschlagsseite

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abl.	Amtsblatt
ASG	Agrarsoziale Gesellschaft e. V.
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.
BfLR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung
BMAS	Bundesminister für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesminister der Finanzen
BMWi	Bundesminister für Wirtschaft
BRBS	Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BT	Deutscher Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BZW	Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich Soziale Union Bayerns
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
DIHT	Deutscher Industrie- und Handelstag
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
Dok.	Dokument
Drs.	Drucksache
EG	Europäische Gemeinschaft
endg.	endgültig
etc.	et cetera
evtl.	eventuell
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FIW	Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb

FuE	Forschung und Entwicklung
FuTP	Forschungs- und Technologiepolitik
GRW	Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
HdRuR	Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung
HdrW	Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung
Hrsg.	Herausgeber
HWWA	HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg
Ifo	Institut für Wirtschaftsforschung, München
IG (Metall)	Industriegewerkschaft (Metall)
IfW	Institut für Weltwirtschaft, Kiel
iwd	Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft
KWSW	Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel
m. E.	meines Erachtens
Nr.	Nummer
RKW	Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft
RWI	Rheinisch-Westfälisches-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SZ	Süddeutsche Zeitung
u. a.	unter anderem
usw.	und so weiter
u. U.	unter Umständen
VDA	Verband der Automobilindustrie e. V.
vgl.	vergleiche
z. B.	zum Beispiel
ZgS	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
zit.	zitiert
z. T.	zum Teil

VORWORT

" Wer nicht mit der Zeit geht,
der geht mit der Zeit ". *)

Der regionale und sektorale Strukturwandel der vergangenen zwei Jahrzehnte hatte oben zitierten alten Wahlspruch nur allzuoft Wirklichkeit werden lassen. Um unerwünschte wirtschaftliche und soziale Folgen zu mildern, sahen sich die (wirtschafts-) politisch Verantwortlichen und Handelnden gezwungen, staatliche Eingriffe vorzunehmen.

Die vorliegende Arbeit aus dem Bereich der Wirtschaftsgeographie befaßt sich mit den Zielen, Maßnahmen und Ergebnissen von Strukturpolitik und regionalem Wandel am Beispiel der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. K.-A. Boesler, der mich zur Bearbeitung des Themas ermutigt und in zahlreichen Gesprächen wertvolle Anregungen und Hinweise gegeben hat.

Während meiner Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Büro eines Bundestagsabgeordneten in Bonn hatte ich Gelegenheit, mit den verschiedensten Institutionen, Behörden und Personen die Problematik dieses Themas zu diskutieren. Ich bedanke mich an dieser Stelle ganz herzlich bei allen Damen und Herren, die mich durch ihre Hilfsbereitschaft unterstützt haben, insbesondere bei Herrn Oberamtsrat H. Stichtenoth aus dem Bundesministerium für Wirtschaft, der mir bei der Datenbeschaffung sehr geholfen hat.

Mein Dank richtet sich auch an die Konrad-Adenauer-Stiftung, die die vorliegende Arbeit durch ein Stipendium gefördert hat.

Ludwigsburg, im Dezember 1984

NORBERT JAEGER

---

*) Inschrift an einem Bauernhaus im Berner Oberland, gefunden bei B o n n y , J.-P., 1982, S. 214

1. GRUNDLAGEN DER THEMENSTELLUNG, KONZEPTION UND METHODIK

1.1. Die Themenstellung: Ziele, Konzeption und Methodik

1.1.1. Zur Wahl des Themas und der Zielsetzung

Strukturwandel und Strukturpolitik gehören seit Anfang der 70er Jahre zu den wichtigsten und am meisten diskutierten Problemen im wirtschaftspolitischen Bereich in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Industriestruktur in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den beiden vergangenen Jahrzehnten entscheidend verändert. Ein Indikator für diesen Strukturwandel sind z. B. die Wachstumseinbußen des rohstoff- und energieintensiven Grundstoff- und Produktionsgütergewerbes und die gleichzeitige Expansion des investitionsgüterproduzierenden Gewerbes.

Konjunkturelle Schwankungen und international bedingte Einflüsse hatten und haben oft schwerwiegende Branchenprobleme zur Folge.

Der Wandel (insgesamt) führte zu einer Verschärfung bereits bestehender - zum Teil historisch und standortbedingter - räumlicher Disparitäten.

Die wirtschaftliche Situation und die strukturellen Anpassungsprozesse in den verschiedenen Wirtschaftsbranchen und Regionen differieren weithin.

Somit ergab sich für die (wirtschafts-) politisch Verantwortlichen und Handelnden als zwingende Konsequenz, Eingriffe in die räumliche Struktur und regionale Entwicklung aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen vorzunehmen, um eine möglichst gleichwertige Entwicklung der Regionen herbeizuführen.

Ziel dieser Eingriffe mußte und sollte es sein, wirtschaftliches, soziales und kulturelles Gefälle zwischen den Regionen zu verringern und - wenn möglich - gleichwertige Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen Regionen der Bundesrepublik Deutschland zu schaffen. Unterschiedliche regionale und

sektorale Entwicklungen ließen es bei den Vorarbeiten dieser vorliegenden Arbeit ratsam erscheinen, exemplarisch an einer Branche Maßnahmen und ihre Folgen aufzuzeigen.

Die Textilindustrie wurde als Beispiel für dieses Thema gewählt, da sie in Europa und besonders auch in der Bundesrepublik Deutschland seit den 60er Jahren einem starken strukturellen Wandel unterworfen war und auch in den kommenden Jahren sein wird.

Die Textilindustrie erscheint auch deshalb interessant, weil die Standorte dieser Industrie nicht nur in den traditionellen Schwerpunktorten der Industrieansiedlungen und deren Umgebung liegen, sondern gerade auch in solchen Räumen vorzufinden sind, die als wirtschaftlich schwach strukturiert gelten.

Darüber hinaus weist diese Branche neben ihrer Standortproblematik eine besondere arbeitsmarktpolitische Situation auf. Sie bietet in erheblichem Maße Arbeitsplätze auch außerhalb der industriellen Ballungsräume. Dabei fallen arbeitsplatzstrukturelle Gesichtspunkte ins Gewicht, die in dem hohen Anteil weiblicher Beschäftigter zum Ausdruck kommen und deren Möglichkeit, andere industrielle Arbeitsplätze in ohnehin schwach strukturierten Gebieten zu finden, mehr als gering anzusehen sind.

Sieht man nun die Lösung regionaler und sektoraler Probleme, eingebettet in die in der Bundesrepublik Deutschland praktizierte allgemeine Wirtschaftspolitik, so ist die regionale und sektorale Strukturpolitik ein an gesamtwirtschaftlichen Zielen ausgerichtetes Steuerungsinstrument des Staates dort, wo die Selbststeuerung des Marktes nicht zu den gewünschten Strukturen und Entwicklungen führt.

Diese Selbststeuerung des Marktes wird in der ordnungspolitischen Diskussion um die regionale Wirtschaftspolitik oftmals jedoch auch als Lösungsansatz gesehen. Dabei geht man davon aus, daß eine marktwirtschaftlich orientierte Strukturpolitik an ihre Grenzen stößt, wenn dadurch der Preis als Lenkungsinstrument außer Kraft gesetzt, der Wettbewerb verfälscht und die Mobilität gehemmt wird.

Der übergeordneten, (ordnungs-) politischen Diskussion sowie der gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Funktion der regionalen und sektoralen Strukturpolitik soll in der vorliegenden Arbeit Rechnung getragen werden.

Beide Gesichtspunkte konstituieren gleichzeitg aber auch ein Spannungsfeld, in dem sich die Regionalpolitik bewegt. Politische Grundentscheidungen, die dem Einsatz regionalpolitischer Instrumente vorausgehen, sind in hohem Maße im Zusammenhang mit Zielvorstellungen zu sehen.

Es geht also darum, daß einerseits die Integrationen der Wirtschaftspolitik einschließlich der gesamtwirtschaftlichen Rahmengestaltung auf die Strukturen der Wirtschaft verdeutlicht werden sollen und andererseits die Hemmnisse der Strukturanpassung identifiziert und die gesamtwirtschaftlichen und intersektoralen Wirkungen strukturpolitischer Maßnahmen analysiert werden sollen.

So kann an dieser Stelle bereits auf eine Schwierigkeit hingewiesen werden, die sich in der vorliegenden Arbeit bei dem Versuch ergab, den Erfolg der im Rahmen der regionalen und sektoralen Strukturpolitik ergriffenen Maßnahmen am Beispiel der Textilindustrie (auch empirisch) aufzuzeigen. Die Problematik spiegelt sich nicht nur in der Anlage (und dem Grundkonzept) der Regionalpolitik wider, die sich aus der unterschiedlichen Zuständigkeit bei den verantwortlichen Institutionen für diesen Bereich ergibt.

Neben der wirtschaftspolitischen Diskussion beobachtet man außerdem (vor allem auch im angelsächsischen Bereich) eine intensive wissenschaftliche Diskussion über die Möglichkeiten und Grenzen regionaler und sektoraler Strukturpolitik.

Dabei ist festzuhalten, daß die gegenwärtig (und bisher getroffenen) regionalpolitischen Maßnahmen und Förderungen räumlich differenzierter Aktivitäten theoretisch bzw. empirisch kaum begründbar erscheinen.
Die Wissenschaft ist grundsätzlich dem Problem ausgesetzt, zum einen für die territoriale und sektorale Dimension einer öffentlichen Aufgabe im Rahmen eines (Gesamt-) Konzeptes Lösungsvorschläge bereitzustellen, die zwar nicht zu trennen, prinzipiell jedoch meist inkommensurabel sind und zu

Zielkonflikten führen können - zum anderen sieht sich die Wissenschaft dem Vorwurf ausgesetzt, der ihr mangelnde Praktikabilität und politische Umsetzbarkeit ihrer Lösungsansätze und -vorschläge vorwirft. Demgegenüber wird von der Wissenschaft häufig die politische Verwässerung der Vorschläge und Ergebnisse ihrer Untersuchungen durch die politisch Verantwortlichen beklagt.

Sektorale und regionale Ziele - so stellt sich also die Ausgangslage - unterscheiden sich demnach voneinander, und auch die Beurteilung des Instrumenteneinsatzes kann nur an dem durch ihn herbeigeführten jeweiligen sektoralen und regionalen Zielerfüllungsgrad gemessen werden.

Das Urteil über die Rationalität einer regionalen und sektoralen Strukturpolitik hängt somit wesentlich von der jeweiligen Definition ab. Diese Definition wiederum unterliegt wirtschaftswissenschaftlichen und in weit größerem Maße politischen Vorstellungen und Handlungen
(vgl. hierzu insbesondere die "Grundsätze der regionalen und sektoralen Strukturpolitik" der Bundesregierung von 1968, B T - D r s . V / 2 4 6 9).

In der Bundesrepublik Deutschland wird in der regionalen Strukturpolitik derzeit im wesentlichen im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW) versucht, die regionalen Disparitäten abzubauen bzw. ganz zu beseitigen. Über die Förderung der Investitionsbereitschaft und -tätigkeit der gewerblichen Wirtschaft durch eine Anreizpolitik werden in genau abgegrenzten Fördergebieten Neuansiedlungs- und Erhaltungsinvestitionen gefördert.

Diese Investitionsförderung erscheint angesichts der besonders in den 70er Jahren rückläufigen Investitionen in der deutschen Wirtschaft als eine wichtige und zentrale Aufgabe. Alle im Bereich der Wirtschaftspolitik Tätigen mußten - bei allen unterschiedlichen und grundsätzlichen Einstellungen - zur Kenntnis nehmen, daß in der verarbeitenden Industrie beispielsweise mit allein einem Drittel aller Erwerbstätigen das Investitionsvolumen 1982 um ein Fünftel unter dem Niveau von 1970 lag
(vgl. hierzu auch Schaubild 6.)

Diese Tendenz galt auch für Problemregionen und für die Textilindustrie, in der - was nicht gerade verwunderlich ist - die Investitionen mehr in den Bereichen Rationalisierung und Modernisierung als im Bereich Neuerrichtungsinvestitionen getätigt wurden.

Da dies in der Regel eher zu einem Abbau von Arbeitsplätzen führt und dieser Vorgang auch gerade in den abgegrenzten Fördergebieten zu beobachten war, wurde denn auch verstärkt der Ruf nach einer wirkungsvolleren Erfolgskontrolle für die eingesetzten Investitionsanreize laut.

Dadurch soll

- ex post überprüft werden können, welchen Erfolg regionalpolitische Hilfen aufzuweisen haben und

- ex ante aufgrund der Ergebnisse der Erfolgskontrolle evtl. eine Ziel- und Mitteleinsatzänderung vorgenommen werden können.

Um mehr Transparenz und Information über strukturelle Entwicklungen und regionalpolitische Maßnahmen zu erhalten, bejahen Industrie und die sich in der Sozialen Marktwirtschaft verpflichtet fühlenden Politiker die "ex-post-Lösung", lehnen "ex-ante-Vorstellungen" anderer mit all den damit auch verbundenen Konsequenzen (z. B. Investitionsmeldestellen) kategorisch ab. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe wurde im Laufe der Jahre mehrfach der Versuch unternommen, ein wirksames Kontrollverfahren zu finden, zu verwirklichen und zu verankern, worauf im einzelnen im weiteren Verlauf noch näher einzugehen sein wird.

Die drei wesentlichen Kontrollen sind

- administrative Nachprüfungen, d. h. via einzelbetriebliche Erfolgskontrollen werden von Verwaltung und Rechnungshöfen die von den Unternehmen beabsichtigten, beantragten und tatsächlich durchgeführten Investitionsvorhaben und die Folgen für Arbeitsplätze geprüft;

- Wirkungsanalysen und -kontrollen, d. h. Überprüfung des Förderinstrumentariums und seines Einsatzes;

- Zielerreichungskontrollen, d. h. wie im 8. Rahmenplan der Gemeinschaftsaufgabe angekündigt, sollen eine jährliche Zwischenkontrolle und alle vier Jahre eine Endkontrolle stattfinden. Dies bezieht sich vor allem auf die Fördergebietsabgrenzung und die Förderantragsstatistik, um eine Verbesserung quantitativer und qualitativer Arbeitsplatzziele für die Planungsgrundlagen zu erhalten.

So kann die bestehende Erfolgskontrolle allenfalls grundsätzliche Informationen über die Zahl und die induzierte Investitionssumme liefern (einschließlich der reinen sogenannten Mitnahmeeffekte).

Eine effiziente Erfolgskontrolle erfordert u. a. ein umfassendes Indikatorensystem, das
- so erstellt sein muß, daß es in seiner Gesamtheit grundsätzlich akzeptiert wird,
- meßbare Größen bzw. Indikatoren beinhaltet und
- die einzelnen Indikatoren untereinander vergleichbar macht.

Ganz abgesehen von dem grundsätzlichen Problem um ein derartiges System, ergeben sich auch für die Erfolgskontrollen Probleme, die im Bereich "verfügbares Datenmaterial" liegen.

Damit ist ein Konflikt angesprochen, der die vorliegende Arbeit von Anfang an begleitete. Es war für den Verfasser ein schwacher Trost, feststellen zu müssen, daß z. B. wissenschaftliche Institute oder auch Landesministerien paradoxerweise genau die Vorschläge oder Vorgaben in bezug auf eine Erfolgskontrolle nicht erfüllen oder nachprüfen konnten, die sie entweder in Form von (bestellten) Gutachten oder von Beschlüssen in den Planungsausschüssen selbst machten.

Alle Beteiligten sind sich darüber einig, daß nur ein tief gegliedertes, vergleichbares und verfügbares Zahlenmaterial Aussagen ermöglicht, ob die politische Zielsetzung realisiert wird, nämlich über die regionale Strukturpolitik mittelfristig günstige Rahmenbedingungen für private Investoren und teilweise auch kommunale Investitionen im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur versuchen zu schaffen.

Vor diese grundsätzliche Übereinstimmung rückt jedoch ein Zielkonflikt in den Vordergrund, der folgendermaßen beschrieben werden kann:

1. Umfangreiches Datenmaterial setzt möglichst umfangreiche Erhebungen voraus.

2. Dies kann aber dazu führen, daß sich die Industrie bürokratischen Zwängen zusätzlich unterwerfen muß - z. B. das Ausfüllen der notwendigerweise umfangreichen Erhebungs- oder Fragebögen - , die vor allem kleine und mittelständische Unternehmen treffen.

3. All dies soll und muß geschehen unter einem verstärkten und verschärften Datenschutz.

Datenschutzbestimmungen verhindern es auch, die einzelbetrieblichen Kontrollen im Rahmen der administrativen Nachprüfungen einigermaßen transparent zu machen, da einzelbetriebliche Angaben nicht mehr veröffentlicht werden dürfen, ja sogar geradezu anonymisiert werden.

Diese Situation mit ihren schwerwiegenden Folgen auch auf andere Bereiche - z. B. die Strukturberichterstattung - waren aus Sicht des Verfassers Anlaß für eine Diskussion und Beschreibung. Neben den bisher bereits aufgeführten Gesichtspunkten und Schwierigkeiten eines effizienten Modells der Erfolgskontrolle tritt auch das Problem der Zurechenbarkeit von Förderererfolgen zu Fördermaßnahmen hinzu.

Input-Output-Tabellen und Kosten-Nutzen-Analysen unterliegen den gleichen Schwierigkeiten, wie sie oben bereits beschrieben wurden. So könnte beispielsweise eine Gegenrechnung in zweierlei Hinsicht aufgemacht werden:

1. Welche Entwicklung hätten begünstigte Unternehmen bzw. Regionen genommen, wenn mehr, weniger oder gar keine Förderung vorgenommen worden wäre ?

2. Wieviel Investitionen und Arbeitsplätze wurden durch die Aufbringung der Fördermittel möglicherweise verhindert, da zu diesem Zweck Unter-

nehmungen besteuert wurden, die in der Regel ihre Rentabilität bereits bewiesen haben ?

Zusammenfassend kann damit über die Wahl des Themas und seiner Ziele festgehalten werden:

1. Die regionale und sektorale Strukturpolitik im allgemeinen, die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"

   - in ihrer Grundkonzeption
   - in ihrer Zielfindung
   - mit ihrem Instrumentarium des Mitteleinsatzes und
   - dessen Kontrolle

   fordert aus politischen und wissenschaftlichen Gründen zu einer kritischen Bestandsaufnahme heraus. Exemplarisch bietet sich die Textilindustrie aus strukturellen und regionalen Gesichtspunkten an, wobei die Untersuchungen sich schwerpunktmäßig auf den Bereich der regionalen Wirtschaftspolitik legen werden.

2. Aus dieser Bestandsaufnahme heraus soll wenigstens ansatzweise versucht werden, mögliche Änderungsvorschläge zu machen, wie der Mitteleinsatz evtl. effizienter gestaltet werden könnte.

3. Die erheblichen theoretischen und methodischen Probleme der Regionalpolitik werden durch die vorliegende Arbeit zugegebenermaßen kaum lösbarer. Große Defizite in verschiedenen Bereichen müssen und dürfen aber nicht dazu führen, sich nicht mit den Gründen dieser Defizite auseinanderzusetzen.

1.1.2. Zur Konzeption und Methodik der Arbeit

Aus der Beschreibung des Aufbaus der vorliegenden Arbeit kann auf die Vorgehensweise bei der Untersuchung geschlossen werden.

Zunächst mußten einige Grundlagen als Basis für eine weiterführende Diskussion herausgearbeitet werden.

Dies betrifft einmal die Entwicklung und die gegenwärtige Situation der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland. Der Beschreibung über die regionale Verteilung insgesamt und der Branchenstruktur auf Mikro- und Makroebene folgt die Beschreibung der Textilindustrie unter außenwirtschaftlichen Gesichtspunkten. Dies ist erforderlich, weil die Textilindustrie gerade in der Bundesrepublik Deutschland einen der größten Importeure und Exporteure im Welthandel darstellt. Außerdem wird der Strukturwandel bzw. die Entwicklung in der Textilindustrie auch maßgeblich, sozusagen flankierend, durch außenwirtschaftliche Entwicklungen und Verträge (Welttextilabkommen) begleitet und gestaltet.

Die zweite Grundlage bildet die Beschreibung der regionalen und sektoralen Strukturpolitik, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland (und auch in der Europäischen Gemeinschaft) betrieben wird.

Die Ziele von Strukturpolitik und Raumordnung sind auch unter dem Gesichtspunkt zu beschreiben, welche Rolle Staat und Politik in diesem Zusammenhang spielen.

Der allgemeine Überblick über die Förderungsmöglichkeiten insgesamt läßt erkennen, wie unübersichtlich die Situation durch die verschiedensten Bundes- bzw. Landesmaßnahmen geworden ist.

Im Mittelpunkt der Untersuchungen wird daher die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" als zentrales Instrument der regionalen Wirtschaftspolitik stehen.

Der Zeitpunkt des Beginns der Untersuchungen ergibt sich aus dem Beginn der Förderungen im Rahmen der GRW im Jahre 1972. Seither wurden jährlich sogenannte "Rahmenpläne" verabschiedet, aus denen die Fortentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe zu erkennen ist.

Dies betrifft weniger T r ä g e r , Z i e l e und I n s t r u m e n t e der Gemeinschaftsaufgabe, als die Kriterien der Förderung (z. B. die Zahl und die Abgrenzung der Fördergebiete und das hierfür geltende Indikatorensystem). Auch die Formen der Förderungen wurden grundsätzlich kaum geändert, jedoch das Ausmaß der Förderungen hat sich aus den verschiedensten Gründen verändert.

Auf diesen beiden Grundlagen aufbauend, sollen die Ergebnisse der Förderungen der Gemeinschaftsaufgabe aufgezeigt werden.

Zu dem hierfür erforderlichen (bzw. vorliegenden und) verfügbaren Datenmaterial sind einige Erläuterungen und Erklärungen notwendig, die im Abschnitt 1.1.3. erfolgen sollen.

Die vorliegenden Förderergebnisse lassen dennoch - wenigstens ansatzweise - Rückschlüsse auf ihre Folgen zu. Bei der Beschreibung der bestehenden Erfolgskontrolle und ihrer Ziele wird offenbar, daß aufgrund verschiedener Probleme - auf die noch ausführlich einzugehen sein wird - eine echte, systematische und geschlossene Erfolgskontrolle weder im Augenblick (schon) besteht, noch für die nahe Zukunft zu erwarten ist.

Eine systemorientierte Erfolgskontrolle würde u. a. zwei absolut notwendige Voraussetzungen beinhalten müssen:

1. ein ausgesprochen tiefgegliedertes ausführliches und verfügbares Datenmaterial
   (s. hierzu auch die Ausführungen in 1.1.3.);

2. theoretisch fundierte und praktikable Modelle darüber, wie Wirkungsrichtung und Wirkungsgrad dargestellt werden können. Wirkungskontrollen unterliegen nicht nur dem Kausalitäts-, sondern auch dem Dosierungsproblem
   (L o u d a , D. , in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B XI, S. 3).

Damit beschränkte sich für die vorliegende Arbeit die Erfolgskontrolle auf die eingehende Analyse der Probleme und der daraus abzuleitenden Aussagen,

inwieweit die gesamte Förderung und die Förderung der Textilindustrie Folgen auf die Fördergebiete hatten. Dieser mehr problemorientierte, empirische Ansatz muß nicht notwendigerweise an Aussagekraft verlieren.

Diese Aussage begründet sich in der Annahme, daß bei aller Problematik der Wirkungsanalyse und Wirkungsforschung und des hierfür notwendigen Indikatorensystems aufgrund der Ergebnisse über die Zielformulierung und Zielerreichung Aussagen getroffen werden können, die zumindest tendenzielle Bedeutung haben.

Nicht nur die genaue Zielformulierung dient als Grundlage für eine effiziente Wirkungsforschung. Die Messung raumwirksamer Staatstätigkeit unterliegt - wie bereits angesprochen - vor allem auch methodischen Problemen. Auch wissenschaftliche Vorschläge der Vorgehensweise müssen hier einer kritischen Betrachtung unterzogen werden
(hierzu bieten sich insbesondere die Ausführungen von
W o l l m a n n , H. / H e l l s t e r n , G.-M. , 1977 /
d ' O r v i l l e , H. , 1979 / aber auch M ü l l e r , J. H. , 1973 (a)
an).

Die regionale Wirtschaftspolitik unterliegt bei allen grundsätzlichen, theoretischen und politischen Problemfeldern außerdem internationalen und außenwirtschaftlichen Einflüssen.

Immer weiter schreitende und schneller werdende technische Änderungen bzw. Verbesserungen führten und führen zu einer Veränderung der sogenannten internationalen Arbeitsteilung und damit zu einer veränderten Produktionsstruktur nicht nur in der Textilindustrie. Demographische Entwicklungen nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland sind weitere wichtige Einflußfaktoren.

Die Entscheidungsfindung und das Verhalten von Unternehmen in bezug auf den Standort und die Produktionsstruktur unterliegen - wie noch zu zeigen sein wird - sicherlich nicht notwendigerweise und ausschließlich den Anreizinstrumenten, die der Staat bietet; diese Tatsache führt zumindest teilweise dazu, daß Ballungsgebiete mit ihren Agglomerationsvorteilen

sogenannten peripheren Regionen trotz der dort gebotenen finanziellen Vorteile vorgezogen werden. Daß dies zum Teil für die Textilindustrie nicht gilt, hat andere Gründe.

In den vorausgegangenen Ausführungen wurden bereits mehrfach die Bereiche Politik und Wissenschaft und deren Einflüsse auf die regionale Wirtschaftspolitik angesprochen. Die Diskussion dieses Spannungsfeldes, das sich nicht nur für den Verfasser als Ausgangsvoraussetzung für viele Probleme darstellt, ist vor allem auch eine ordnungspolitische Diskussion, welche vor allem durch zwei Grundrichtungen geprägt wird, durch:

1. Vorstellungen, die der Einflußnahme durch den Staat eine möglichst kleine Rolle zubilligen - eine mehr in Richtung Soziale Marktwirtschaft ausgerichtete Vorstellung -;

2. Vorstellungen, die in der Sozialen Marktwirtschaft auch aufgrund des Zusatzes "sozial" eine stärkere Betonung der Rolle des Staates vorschlagen und für wünschenswert halten.

Nach der Untersuchung von Grundsätzen, Ergebnissen und Problemen der regionalen Strukturpolitik (auch unter sektoralen Gesichtspunkten) soll aus diesen Erkenntnissen heraus kurz auf Bereiche eingegangen werden, die zwar sicherlich auch keine völlige Lösung der Probleme anbieten, jedoch interessante Denkanstöße liefern können:

1. Eine noch mehr beschäftigungsorientierte Regionalpolitik, die sich noch stärker um die Schaffung bzw. Erhaltung von Arbeitsplätzen bemüht, anstatt "lediglich" Investitionen von Kapital zu unterstützen. Dies könnte u. a. auch durch eine Dezentralisierung der Maßnahmen erreicht werden
   (Vorschläge und Ansätze hierzu sind bereits vorhanden, vgl. hierzu z. B. K r o n e n w e t t, E. , 1983 und S u n t u m , U. v. , 1981 (b)).

2. Eine Verlagerung der (regionalen) Strukturpolitik von einer mehr "ex-post-Analyse" zu einer eher "ex-ante-Analyse" (wie sie in den

ersten Ansätzen von der 'Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel' 1976 angeregt wurde).

In diesem Zusammenhang rückte die sogenannte Strukturberichterstattung in den vergangenen Jahren in den Vordergrund. Fünf wirtschaftswissenschaftliche Institute in der Bundesrepublik Deutschland wurden vom Bundesministerium für Wirtschaft beauftragt, Vorschläge zu erarbeiten. Die bis jetzt vorliegenden Ergebnisse sollen kurz skizziert und die damit verbundenen Möglichkeiten und Grenzen diskutiert werden.

3. Der schneller fortschreitende technische Wandel - und damit immer neue Technologien - mit all seinen Risiken und Vorteilen - gerade auch für den Menschen - hat nicht nur bei den politisch Verantwortlichen in den letzten Jahren einen höheren Stellenwert bekommen.

   So wird auch schon vermehrt von den Möglichkeiten und Grenzen einer sogenannten innovationsorientierten Regionalpolitik gesprochen, die versucht, diese Aspekte in ein Gesamtkonzept einzubeziehen (vgl. hierzu insbesondere E l l w e i n , T. / B r u d e r , W. , 1982).

Damit kann zur Konzeption und Methode folgende Vorgehensweise zusammenfassend beschrieben werden:

1. Entwicklung und Beschreibung der Situation

   a) der allgemeinen Situation der Industrie und vor allem der Textilindustrie

   b) der strukturpolitischen Konzeption in der Bundesrepublik Deutschland.

2. Beschreibung der Ergebnisse der Förderungen

3. Folgerungen

1.1.3. Einige Bemerkungen zum verfügbaren Datenmaterial

Die Gesamtergebnisse der Förderungen stammen u. a. aus zwei Veröffentlichungen des Bundesministeriums für Wirtschaft aus dem Jahre 1980 (B M W i, 1980 (a) und (b)).

Für die Jahre 1972 bis 1978 wurden veröffentlicht:

- Förderung mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe
  a) geförderte Arbeitsplätze
  b) geförderte private Investitionen
  c) geförderte kommunale Infrastruktur
  untergliedert nach regionalen Aktionsprogrammen und Ländern, sowie nach Art der Investitionen (für neue bzw. gesicherte Arbeitsplätze);

- gefördertes Investitionsvolumen nach Bundesländern und einzelnen Wirtschaftsbereichen, wobei in 13 Branchen untergliedert wurde;

- Förderergebnisse in den Landkreisen und kreisfreien Städten, Förderung mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe
  a) geförderte Arbeitsplätze,
  b) geförderte private Investitionen,
  c) geförderte kommunale Infrastruktur
  untergliedert nach Kreisen und kreisfreien Städten, sowie nach Investitionsvorhaben für neue und gesicherte Arbeitsplätze.

Diese Ergebnisse alleine in der Form, in der sie veröffentlicht wurden, wären nur eine sehr unbefriedigende Grundlage für intensive Untersuchungen gewesen, umso mehr, als bei der bereits angesprochenen Branchenuntergliederung die Textilindustrie nicht als einzelne Branche aufgeführt wurde, sondern (lediglich) zusammengefaßt unter Leder-, Textil- und Bekleidungsindustrie. Daß dies eine grundsätzlich sinnvolle Aggregation dreier Industrien zu einer Branche ist, soll in diesem Zusammenhang nicht bestritten

werden. Für die vorliegende Arbeit jedoch wäre der Untersuchung eine Grundlage entzogen.

Erfreulicherweise gelang es jedoch nach einigen Diskussionen mit den zuständigen Stellen des Bundesministeriums für Wirtschaft, daß eine Einzelaufstellung des Bundesamtes für gewerbliche Wirtschaft zur Verfügung gestellt wurde.

Somit lag das Zahlenmaterial vor

- gegliedert nach 18 regionalen Aktionsprogrammen für den Zeitraum vom 1. 1. 1972 bis zum 31. 12. 1981,

- aufgeteilt nach Anzahl der Fälle (Förderungen) und nach
  a) Errichtungs-
  b) Erweiterungs-
  c) Umstellungs-
  d) Rationalisierungs-Investitionen,

- geordnet nach Investitionsvolumen und Gemeinschaftsaufgabenmittel und

- unterschieden nach gesicherten und neuen Arbeitsplätzen.

Trotz intensiver Bemühungen war es leider nicht möglich, weitergehendes und zusätzliches Datenmaterial zu erlangen.

Dies bezieht sich vor allem auf den ERP-Bereich, für den es leider nicht gelang, entsprechende Aufstellungen zu erhalten. Ob die hier federführende Kreditanstalt für Wiederaufbau nicht willens oder nicht in der Lage war, entzieht sich der Beurteilungsfähigkeit des Verfassers, hat aber letztendlich keinen Einfluß auf die Tatsache, daß dies als eine bedauerliche Realität hinzunehmen ist.

Zu den vorgeschobenen oder tatsächlich vorhandenen Datenschutzbestimmungen muß noch ein Vorgang erwähnt werden, der für den Bereich Erfolgskontrolle und Wirkungsanalyse von erheblicher Bedeutung war. Im Rahmen der Vorarbeiten für die Neuabgrenzung der Fördergebiete im 10. Rahmenplan erstellte das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin ein Gutachten über "Die Entwicklung des Angebots an Arbeitsplätzen in den nach Gemeinden abgegrenzten Arbeitsmarktregionen von 1970 bis 1985". Die Veröffentlichung des Gutachtens im Mai 1981 erfolgte in zwei Teilen.

Der erste Teil enthielt Aussagen zum Forschungsauftrag, zur Konstruktion der Datenbasis und zu methodischen Grundlagen.

Der Teil II beinhaltete die ausführlichen Rechenergebnisse für die 180 Arbeitsmarktregionen (Gebietsstand 1. 5. 1978), jeweils nach 18 Wirtschaftssektoren gegliedert. Darüberhinaus wurde eine Prognose über Arbeitsplatzzahlen im Jahre 1985 bei standortneutraler Entwicklung dargestellt. Wenngleich Prognoseverfahren zugegebenermaßen großen methodischen Einwänden unterliegen, so haben sie dennoch - wenn Fehler gleichmäßig verteilt und regelmäßig ohne Zunahme wiederholt werden - eine gewisse Aussagekraft.

Für die einzelnen Arbeitsmarktregionen und Branchen wurde also die Entwicklung von 1970 auf 1978 aufgezeigt und eine Prognose für 1985 erstellt.

Offensichtlich muß es sich in dem einen oder anderen Fall, was die Arbeitsmarktregionen bzw. Branchen betrifft, um einzelbetriebliche Angaben handeln, die aus welchen Gründen auch immer offenbar strengen Datenschutzvorschriften unterliegen. Jedenfalls wurde dieser Band zur "Verschlußsache - Nur für den Dienstgebrauch" erklärt, und es besteht kein Anlaß zur Hoffnung, daß sich dieser Zustand demnächst ändert, was aus zweierlei Gründen besonders bedauerlich ist:

- Das DIW hat nach eigenen Angaben bereits mehrfach um eine Veröffentlichungsmöglichkeit gebeten;

- es handelt sich hier um die einzig verfügbare tabellarische Aufstellung, die sich ausdrücklich auf die Arbeitsmarktregionen bezieht. alle anderen Angaben führen zu Vergleichbarkeitsproblemen, da Arbeitsamtsbezirke und deren Statistiken nicht notwendigerweise mit den Arbeitsmarktregionen identisch sind.

Dem Verfasser ist es demnach nicht möglich, mehr als tendenzielle Aussagen zu zitieren.

1.2. Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland - Begriffe, Definitionen, Zusammenhänge

1.2.1. Begriffe und Definitionen

Strukturwandlungen in der Wirtschaft und die damit einhergehenden Anpassungsschwierigkeiten einerseits, sowie der Abbau räumlicher Disparitäten andererseits sollen in der Bundesrepublik Deutschland über die sektorale Strukturpolitik zum einen und die regionale Strukturpolitik zum anderen erleichtert bzw. gefördert werden. Vor allem die regionale Strukturpolitik hat dabei die Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung zu beachten. Diese Grundsätze "von erheblicher wirtschaftspolitischer Bedeutung" wurden 1968 anläßlich einer Großen Anfrage der CDU/CSU-Bundestagsfraktion (die sektorale und regionale Strukturpolitik betreffend) von der damaligen Bundesregierung aufgestellt
(B T - D r s . V / 2 4 6 9).

Es erscheint notwendig, in diesem Zusammenhang auf Begriffe wie 'Region', 'regional', 'sektoral', 'Struktur', 'Strukturpolitik', 'regionale Wirtschaftspolitik', 'regionale Strukturpolitik', 'Regionalpolitik' und 'sektorale Strukturpolitik' einzugehen.

Das Wort "Struktur" bedeutet allgemein "den Ausdruck für Gefüge eines klar erkennbaren und abgrenzbaren Ganzen"
(B o e s l e r , F., 1970, Sp. 3325).

In bezug auf die Wirtschaft heißt das somit "Aufbau einer Volkswirtschaft und die Zuordnung ihrer einzelnen Teile zueinander" und für die 'Strukturpolitik' "alle staatlichen Maßnahmen, die sich auf den Wirtschaftsablauf und den Marktprozeß vor allem hinsichtlich seiner räumlichen Voraussetzungen, also auf die räumliche Struktur der verschiedenen wirtschaftlichen Teilräume beziehen"
(E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 4).

Für den Begriff 'Region' bzw. 'regional' sei die Definition genannt, nach der "eine Region ein geographisch bestimmbarer Raum mittlerer Größenordnung ist, der als zusammengehörig angesehen wird. Allein eine soweit gefaßte Definition wird den vielfältigen Verwendungsarten des Wortes gerecht"
(L a n g e , K., 1970, Sp. 2705).

Die Regionalwissenschaft (Reginal Science) ist "ein interdisziplinärer Ansatz zur Erklärung wirtschaftlichen, politischen und sozialen, d. h. menschlichen, Verhaltens im Raum" und hat u. a. das Grundproblem "die Erklärung der Struktur der Landschaft, d. h. der Verteilung der menschlichen Aktivitäten im Raum" zum Inhalt
(S i e b e r t , H., 1970, Sp. 2689 und 2690).

Die Regionalplanung soll somit "über bestehende Verwaltungsgrenzen hinweg die räumliche Entwicklung zusammengehöriger Gebiete nach einheitlichen Zielsetzungen fördern"
(W o r t m a n n , W., 1970, Sp. 2681).

Aufgabe der Strukturpolitik ist es, "die Steuerung der Wirtschaftsstrukturen über die Marktkräfte und die staatlichen Rahmenbedingungen zu unterstützen"
(J a h r e s w i r t s c h a f t s b e r i c h t 1977 , BT-Drs. 8/72, S. 15).

Der Ausdruck 'staatlich' bzw. 'Staat' wird in diesem Zusammenhang so verwendet, daß er alle organisierten Eingriffe in die Marktwirtschaft umfaßt, da der Staat als wichtigster Ausdruck der organisierten Gesellschaft gilt.

Zumindest in den westlichen Demokratien kann der Staat als die "bisher höchste organisierte Ordnungseinheit menschlichen Zusammenwirkens" angesehen werden, der "als Organisation einer Gemeinschaft mit sehr unterschiedlichen individuellen Interessen, nicht als obrigkeitlicher Machtapparat aufzu- fassen ist
(B o e s l e r , K. A. , 1983, S. 17 und 18).

Die Begriffe 'regionale Strukturpolitik', 'Regionalpolitik', 'regionale Wirtschaftspolitik' oder 'regionale Wirtschaftsförderung' werden synonym, nebeneinander und mit dem gleichen Sinngehalt verwendet
(dies gilt besonders für die bereits angesprochenen Grundsätze, die in der BT-Drs. V/2469 aufgeführt wurden; vgl. hierzu aber auch ausführliche Begriffsdefinitionen u. a. bei
d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 23 bis 25; E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 2; K r o n e n w e t t , E., 1983, S. 2 und 3; sowie S t o r b e c k , D., 1970, Sp. 2623).

Entsprechend ist die weitere Verwendung dieser Begriffe in der vorliegenden Arbeit zu sehen.

Die vorausgegangenen Ausführungen zeigen, daß sich die Regionalpolitik im Gegensatz zur Regionaltheorie nicht mit der Erklärung menschlichen Verhaltens im Raum, sondern "mit der Beeinflussung dieses Verhaltens durch die Akteure der Wirtschaftspolitik" befaßt
(S i e b e r t , H., 1970, Sp. 2699).

Bei dem Versuch einer Begriffsdefinition der Regionalpolitik lassen sich zwei Grundrichtungen herausarbeiten:

1. Die regionale Wirtschaftspolitik ist als ein Teil der gesamten Wirtschaftspolitik zu betrachten, wobei das Instrumentarium bewußt zur Erreichung regionaler Zielsetzungen eingesetzt wird
(so ges. u.a. von d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 23; G i e l , W. / W e g g e , G., 1970, Sp. 2637 und L a u s c h m a n n, E., 1973,S. 1)
Diese Definition legt nahe, den Begriff 'Regionalpolitik' praktisch der allgemeinen Wirtschaftspolitik unterzuordnen.

2. Demgegenüber wird die regionale Strukturpolitik als "räumliche Dimension der allgemeinen Wirtschaftspolitik" verstanden
(u. a. bei S t o r b e c k , D., 1970, Sp. 2622 / B o e s l e r , K.-A., 1982, S. 3).
Dabei wird davon ausgegangen, daß jede Wirtschaftspolitik im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung Strukturpolitik ist, die Begriffe also identisch sind, vor allem deshalb, weil es "eine raumneutrale Wirtschaftspolitik des Staates nie gegeben hat"
(S t o r b e c k , D., 1970, Sp. 2621).

Der unter 2. aufgeführten Betrachtungsweise kann insofern gefolgt werden, als die Bundesregierung in ihren Grundsätzen von 1968 (vorsichtig) formulierte, daß sich die regionale Wirtschaftspolitik "in die Zielsetzungen der allgemeinen Wirtschaftspolitik einfügt"
(B T - D r s . V / 2 4 6 9 , S. 5).

Dem ist hinzuzufügen, daß zu späteren Zeitpunkten zumindest verbal der unter 1. genannten Definition entsprochen wurde. Es hieß dann z. B. im Gesetzentwurf zur GRW: "... muß mit den Grundsätzen der allgemeinen Wirtschaftspolitik und mit den Zielen und Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung übereinstimmen"
(B T - D r s . V / 4 0 9 2 , S. 2).

Über die Zielformulierung, Wachstums-, Stabilisierungs- und Ausgleichsziel und deren bestehenden Wechselwirkungen wird aber doch zum Ausdruck gebracht, daß allgemeine Wirtschaftspolitik und regionale Wirtschaftspolitik nicht getrennt gesehen werden dürfen.

In jüngster Zeit findet man wieder die klare Aussage, daß "die regionale Strukturpolitik Bestandteil der gesamten Wirtschaftspolitik ist"
(so z. B. 12. R a h m e n p l a n, BT-Drs. 10/303, S. 6).

Abseits dieser Diskussion kann allgemein festgestellt werden, daß regionale Strukturpolitik als die Gesamtheit aller Bestrebungen, Handlungen und Maßnahmen bezeichnet werden kann, die darauf abzielen, die räumliche Verteilung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen zu beeinflussen. Noch

ausführlicher definiert Eberstein: "Unter regionaler Strukturpolitik bzw. Regionalpolitik ist die Summe aller staatlichen und kommunalen Maßnahmen zu verstehen, die angewendet werden, die Möglichkeiten eines Raumes in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht optimal zu entwickeln und zu nutzen. Dazu gehört vor allem die Mobilisierung bisher nicht oder nur unzureichend genutzter Kapital- und Arbeitskraftreserven des betreffenden Raumes und ihr optimaler Einsatz, um insbesondere dadurch dort die annähernd gleichen Lebens-, Arbeits- und Umweltbedingungen zu schaffen und zu erhalten, die in weiter entwickelten wirtschaftlich stärkeren Regionen des Bundesgebietes anzutreffen sind"
(E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 5).

Die Definition der sogenannten 'sektoralen Strukturpoliitik' ist weniger problematisch. Sie bedeutet die Unterstützung von bestimmten Wirtschaftszweigen und versucht, sektorspezifische Anpassungsprozesse zu fördern und zu erleichtern, um die negativen Folgen von Strukturwandlungen zumindest in Grenzen zu halten
(vgl. hierzu d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 25 und E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 2).

Die Bundesregierung formulierte 1968 ihre Grundsätze der sektoralen Strukturpolitik dahingehend: "Von der staatlichen Politik muß erwartet werden, daß sie den Strukturwandel erleichtert und fördert. Unvermeidliche Anpassungen aufzuhalten bedeutet, auf Wachstumsmöglichkeiten zu verzichten. Damit würde aber auch den Bemühungen um Stabilität des Preisniveaus entgegengewirkt. ... Die staatliche Strukturpolitik hat auch darauf zu achten, daß ... nicht unzumutbare Härten entstehen"
(B T - D r s . V / 2 4 6 9 , S. 2).

1.2.2. Zusammenhänge

Regionale und sektorale Strukturpolitik können nicht vollständig getrennt voneinander gesehen werden. Überschneidungen ergeben sich schon deshalb,

da Förderungen z. B. wachstumsschwacher Wirtschaftszweige in der Regel Problemregionen zugute kommen
(vgl. hierzu E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 2 und d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 25).

Besonders am Beispiel ARBED-Saarstahl und seiner Bedeutung für das Saarland wird dies deutlich.

Wenn auch im weiteren Verlauf dieser Arbeit das Gewicht mehr auf der regionalen Förderung liegen wird, so wird der sektorale Aspekt nicht unberücksichtigt bleiben. Dies um so mehr, als gerade für die Textilindustrie ähnliches gilt, nämlich zumindest ihre teilweise Konzentration in schwach strukturierten Gebieten.

Die bereits vorher angesprochene Verflechtung zwischen Regionalpolitik und Raumordnung soll an anderer Stelle ausführlicher diskutiert werden.

Dies gilt gleichermaßen für die Tatsache, daß die regionale Wirtschaftspolitik "auf die Erfordernisse der Europäischen Gemeinschaften Rücksicht zu nehmen hat"
(B T - D r s . V / 4 0 9 2 , S. 2).

Den Zusammenhängen zwischen EG-Regionalpolitik und Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland soll in einem gesonderten Abschnitt Rechnung getragen werden.

In den vorausgegangenen Ausführungen zur regionalen und sektoralen Strukturpolitik war häufig von Strukturwandel, geänderten Rahmenbedingungen und internationalen Einflüssen die Rede gewesen. Diese Einflüsse sollen im nun folgenden Abschnitt untersucht werden.

1.3. Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland und veränderte internationale Arbeitsteilung

1.3.1. Veränderte internationale Arbeitsteilung

Die Industriestaaten der westlichen Welt befanden sich Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre weit entfernt von einer Vollbeschäftigung, wie sie noch bis zum Anfang der 70er Jahre bestand. Nahezu alle Staaten kämpfen noch heute mit mehr oder weniger großen Haushalts- und Inflationsproblemen. Andere Industriestaaten sehen sich chronischen Handelsbilanzdefiziten gegenüber. Bei zahlreichen Entwicklungsländern kommen die praktisch unlösbaren Probleme der Auslandsverschuldung hinzu.
Patentrezepte zur Lösung der Probleme gibt es nicht. Dies gilt sowohl für die praktische Erfahrung der Wirtschaftspolitik als auch für die theoretischen Untersuchungen der Wirtschaftswissenschaft: " ... Kein noch so intensives Studium der Theorie des internationalen Handels kann eine wirkliche kausale Erklärung für die Tatsache der Existenz internationaler wirtschaftlicher Ungleichheiten und deren Tendenz zur Vertiefung ergeben. Die Theorie des internationalen Handels und eigentlich auch die gesamte ökonomische Theorie wurden nämlich nie zu dem Zwecke erdacht, die Realität wirtschaftlicher Entwicklung und Unterentwicklung zu erklären"
(M y r d a l , G., 1959, S. 7).

Die strukturellen Probleme, steigende Arbeitslosigkeit und Leistungsbilanzdefizite gingen und gehen einher mit konjunkturellen Ungewißheiten, die insbesondere durch die beiden kräftigen Ölpreisanhebungen und eine veränderte Währungssituation hervorgerufen wurden.
Es soll nicht Aufgabe der vorliegenden Arbeit sein, den Mechanismus kumulativer und kausaler Folgen, die Veränderungen der interdependenten ökonomischen Faktoren Nachfrage, Einkommensniveau, Investitionen und Produktionen auf internationaler Ebene herauszuarbeiten. Die allgemeine Interdependenz zwischen allen Faktoren des ökonomischen und nicht ökonomischen Systems in unkomplizierter Weise darzustellen und zu verstehen, müßte einer gesonderten Untersuchung überlassen bleiben, wenn

auch festgestellt werden kann, "daß die internationalen Ungleichheiten natürlich den regionalen Ungleichheiten innerhalb ein und desselben Landes nicht unähnlich sind"
(M y r d a l, G., 1959, S. 8).

Einige Stichworte mögen genügen, die einschneidenden Veränderungen in den Rahmenbedingungen für den internationalen Handel zu erklären:

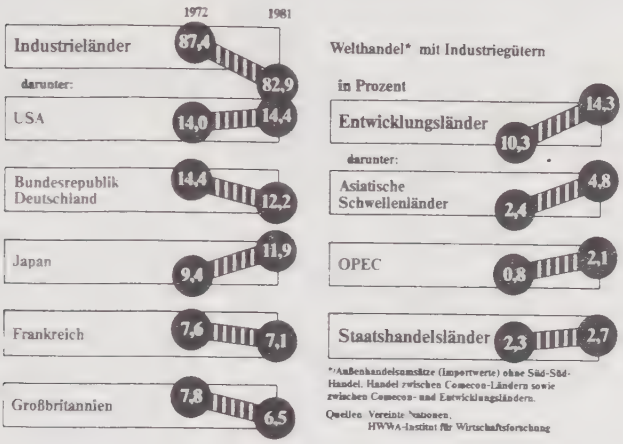
- Ausdehnung der Europäischen Gemeinschaft;
- verschiedene GATT-Runden, die Freigabe der Wechselkurse;
- drastische Erhöhungen der Ölpreise und ihr Einfluß auf die Zahlungsbilanzen;
- die Inflationierung in den Industrieländern;
- die starke Erhöhung der Nominallöhne;
- die Zunahme des Außenhandels mit dem Ostblock;
- die Verschärfung des Nord-Süd-Dialogs und
- die Wettbewerbserfolge Japans und einiger Schwellenländer auf dem Weltmarkt. *)

Der Welthandel z. B. mit Industriegütern entwickelte sich in dem dieser Arbeit zugrunde liegenden Untersuchungszeitraum von 1972 bis 1981 dergestalt, daß bei den Industrieländern, die immer noch über 80 % dieses Berichts bestreiten, lediglich die USA leichte und Japan relativ starke Zuwächse zu verzeichnen hatten. Das nachfolgende Schaubild zeigt, daß gerade die Entwicklungsländer - und darunter die asiatischen Schwellenländer und die OPEC-Staaten - ebenfalls relativ starke Zuwächse aufweisen.

---

*) Zur ausführlichen Diskussion dieser einzelnen Punkte sei u. a. verwiesen auf die Ausführungen von G i e r s c h , H., 1982, die Untersuchungen des Ifo-Institutes für Wirtschaftsforschung im Rahmen der Strukturberichterstattung 1983, i f o , 1983, insbes. Kap. II und die Untersuchungen des RWI im Rahmen der Strukturberichterstattung 1980, z. B. bei L ö b b e , K., 1980 (b).

Schaubild 1: Welthandel mit Industriegütern (in Prozent)

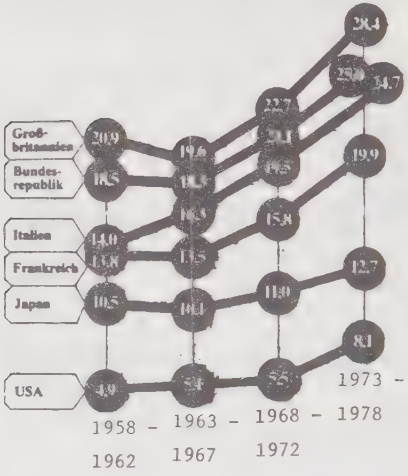


Quelle: i w d, 1984, Nr. 6, S. 7

Eine der direkten Wirkungen der Mondialisierung des Handels und der Produktion war eine Angleichung der Strukturen und der Funktionsweise der industrialisierten Wirtschaften. So hat die Rolle des Außenhandels als ausschlaggebender Faktor für das Wachstum jedes Industrielandes zugenommen, und zwar oft in bedeutendem Ausmaß. Außerdem war zumindest auf der Ebene der großen Wirtschaftssektoren keine verstärkte Spezialisierung zu verzeichnen. Vielmehr hat sich kein Land freiwillig und vollständig aus der Produktion für den Bedarf seiner Industrie, seines inländischen Verbrauchs oder seiner für die Ausfuhr grundlegenden Bereichen zurückgezogen und damit evtl. besser plazierten Partnern die Entwicklung einzelner Sektoren allein überlassen. Überdies kann man feststellen, daß eine gewisse Homogenisierung der Wirtschaften stattfand, die sich auch in einer fortschreitenden zeitlichen Gleichschaltung der Konjunktur in den Industrieländern dokumentierte.

Die intensivere außenwirtschaftliche Verflechtung läßt sich gerade auch für die Industrieländer aus dem nachfolgenden Schaubild ersehen, die für diese Länder wachsende Exportquoten zeigt.

Schaubild 2: Exportquoten einiger Industrieländer



Exportquote = Anteil der Ausfuhren von Gütern und Dienstleistungen am Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen (in Prozent)

Quelle: i w d, 1979, Nr. 17, S. 5 *)

Drei Entwicklungen haben wohl zu einer qualitativ neuen Entwicklung der Weltwirtschaft, der neuen internationalen Arbeitsteilung geführt:

- in den Entwicklungsländern hat sich ein nahezu unerschöpfliches Potential disponibler und billiger Arbeitskräfte gebildet,
- eine weit fortgeschrittene Fragmentierung des Produktionsprozesses (durch größere technische Möglichkeiten) führte dazu, daß oft niedrig qualifizierte Arbeitskräfte genügen und
- die enorme Entwicklung und Verbesserung der Transport- und Kommunikationstechnologie erlaubte und ermögte es, Voll- oder

---

*) Zur ausführlichen Diskussion der Analyse des Welthandels und der außenwirtschaftlichen Verflechtung, seiner Entwicklung und regionalen Struktur sei u. a. auf eine Untersuchung von 1979 verwiesen:
i w - T r e n d s, 1979

Teilfertigungen an beliebigen Standorten auf der ganzen Welt zu betreiben, ohne dadurch im Transport- oder Steuerungsbereich technisch, organisatorisch oder kostenmäßig Nachteile zu haben.*)

Diese Entwicklung, nämlich die zunehmenden Exporte von Halbfertig- und Fertigprodukten aus den Entwicklungs- und Schwellerländern machte zum Teil erhebliche Umstellungen und Umstrukturierungen in den Industrieländern notwendig.

Beispielhaft sei hier die in dieser Arbeit untersuchte Branche Textil- und auch die Bekleidungsindustrie genannt:
Das Überfluten des europäischen und deutschen Marktes mit Billigprodukten aus sogenannten Niedriglohnländern setzte einen enormen Strukturwandel in Gang. Für die Bundesrepublik hatte das z. B. zur Folge, daß die Zahl der Beschäftigten in dieser Branche sehr stark zurückging (worauf im Abschnitt 2 dieser Arbeit noch näher eingegangen wird).

Aber auch die Umstrukturierung der Produktion auf die Herstellung von hochwertigen Produkten und Investitionsgütern folgte aus dieser Entwicklung, wiewohl die Verluste nicht wettgemacht werden konnten. U. a. ergab sich hieraus aus der Sicht der EG ein handelspolitischer Handlungsbedarf, der über die Welttextilabkommen Beschränkungen der Importe aus den angeführten Ländern zum Schutz der heimischen Industrie vorsieht. Der Strukturwandel führte somit weltweit zu veränderten Produktivitätstrends und Beschäftigungssituationen. Die Entwicklungstendenzen wichtiger Regionen der Weltwirtschaft wurden durch neue Pespektiven der internationalen Arbeitsteilung

---

*)
(Vgl. hierzu auch die Ausführungen bei F r ö b e l , F. / H e i n r i c h s , J. / K r e y e , O., 1977, insbesondere das Kap. 1 und S c h u m a c h e r , D., 1982; sowie zu den Entwicklungschancen der 3. Welt im Welthandel auch B u s i n e s s W e e k, 1983, insbesondere S. 152 bis 154).

beeinträchtigt und blieben nicht ohne Folgen auf den regionalpolitischen Handlungsspielraum z. B. auch der Bundesrepublik Deutschland.*)

Damit ist für die hoch entwickelten Industriestaaten für die absehbare Zukunft eine Umschichtung der Industriestruktur in Produktionen mit hohem Anteil an Know-how und qualifizierter Arbeitskraft zu erwarten. Gleichzeitig wächst dabei die Attraktivität ausländischer Standorte für reine Fertigungsstätten. Dem breiten Wachstum der vornehmlich standardisierte Produkte herstellenden Industriebereiche wird über kurz oder lang ein einschneidender Wandel des Industriebetriebs in Richtung auf einen stärkeren Anteil jener Produktionsbereiche folgen, die eher sogenannte intelligente Produkte oder neue Technologien produzieren und exportieren.
Zu diesem Bereich sei auf die jüngst erschienen Analysen "Strukturberichterstattung 1983" der Wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute DIW, HWWA, Ifo, IfW und RWI verwiesen, aber auch auf eine Analyse der Produktivitäts- und Wachstumstrends der Industrien in den Industrienationen von 1981 (in: i w - T r e n d s , 1981).

Der Aufbau von Industrien in Entwicklungs- und Schwellenländern führt zu einer Vielzahl von Wirkungen, auf die im einzelnen hier nicht eingegangen werden soll.**)

---

*) Auch hier sei wieder auf bereits durchgeführte Untersuchungen verwiesen, so z. B. H o o r m a n n , J. / L ü t k e - D a l d r u p , E. / W a l t e r , J., 1983; K i t t e r e r , B. H. - J., 1983; H o r n , E. - J., 1983; S c h u m a c h e r , D., 1982 und - wenn auch stark auf die Verhältnisse in der Schweiz bezogen - M ü l l e r , K., 1981.

**) Es wird vor allem auf zwei ausführliche Untersuchungen verwiesen, die sich u. a. auch mit der Textilbranche befassen: es handelt sich um die Untersuchungen von F r ö b e l , F. / H e i n r i c h s , J. / K r e y e , O., 1977 und die äußerst umfangreiche Untersuchung des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft, RKW, die sich mit den Konkurrenzverhältnissen zwischen Schwellenländern und der Bundesrepublik Deutschland in den 80er Jahren im Bereich einzelner Produktgruppen und Produkte beschäftigt (R K W , 1981).

Allgemein kann jedoch der Schluß zugelassen werden, daß die Entwicklungsländer durch steigende Exporterlöse auch in die Lage versetzt werden, aus den Industrieländern vermehrt zu importieren. Das führt dort zumindest teilweise zur Arbeitsplatzsicherung und - aufgrund komperativer Kostenvorteile - ebenfalls zu preiswerteren Industriegütern und damit zu einer erhöhten Preisstabilität.

1.3.2. Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland allgemein

Allgemein kann gesagt werden, daß das Wachstum einer Volkswirtschaft ständig durch einen Strukturwandel gekennzeichnet ist. Partielle Sättigungserscheinungen bei traditionellen Gütern sowie das Auftreten neuer Produkte können zu divergierenden Entwicklungstendenzen bei den einzelnen Nachfragekomponenten führen. Darüberhinaus unterscheiden sich die Anwendungsmöglichkeiten für neue Produktionsverfahren und die Ausschöpfung der Ressourcen von Sektor zu Sektor.
Der Strukturwandel jedoch verläuft nicht stetig, sondern ist wie der Wachstumsprozeß selbst konjunkturellen Schwankungen unterworfen. Man kann den wirtschaftlichen Strukturwandel in vor allem drei Bereiche unterscheiden:

- der Wandel auf dem Niveau der drei klassichen Wirtschaftsbereiche, d. h. die Verlagerung der wirtschaftlichen Tätigkeit weg vom primären und sekundären Sektor auf den tertiären, den Dienstleistungssektor;
- auch die einzelnen Wirtschaftsbranchen selbst unterliegen dem strukturellen Wandel. Es ist eine nationale und internationale Verschiebung der Branchen, speziell der beschäftigungsintensiven Konsumgüterbranchen zu beobachten. Schrumpfende Branchen stehen sogenannten Wachstumsbranchen gegenüber;
- eine dritte Ebene des Strukturwandels stellt die betriebliche dar, die vor allem durch die technologische Innovation hervorgerufen wird. Dabei vollzieht sich der technische Wandel in der Industrie z. Zt. in einer Automatisierungs- und Rationalisierungswelle, die durch die Entwicklung von integrierten Schaltkreisen und Mikroelektronik bestimmt ist oder mit ihr zusammenhängt und damit tiefgreifende Auswirkungen auf z. B.

die Organisation der Arbeit im Betrieb, auf die Ausbildungsgänge für Berufe und insgesamt das Angebot von Arbeitsplätzen hat.

In der Bundesrepublik Deutschland lag erstmals eine ausführliche Analyse über Strukturveränderungen Mitte der 70er Jahre vor. Die (damalige) Bundesregierung hatte am 9. Februar 1971 die "Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel" (KWSW) berufen und sie beauftragt, ein Gutachten über die mit dem technischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel zusammenhängenden Probleme im Hinblick auf eine Weiterentwicklung der Gesellschaftspolitik zu erarbeiten. Bei der Erfüllung ihres Auftrages sollte die Kommission aufzeigen, welche wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Möglichkeiten bestehen, um im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Ordnung den technischen und sozialen Wandel in der deutschen Wirtschaft zu fördern und im Interesse der Bevölkerung zu gestalten
(vgl. hierzu auch K W S W , 1977, S. 4 bis 6).

Nach fast 6-jähriger Tätigkeit legte die Kommission am 10. Januar 1977 der Bundesregierung ihr Gutachten vor, in dem sie 13 Problembereiche untersucht hatte:
Gestaltung gesellschaftlichen Wandels, Wachstums- und Strukturpolitik, langfristig orientierte Stabilisierungspolitik, Verteilungsrechnung, Forschungs- und Technologiepolitik, Raumordnungs-, Umwelt-, Wettbewerbs- und Verbrauchspolitik, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, soziale Sicherung, Bildung und Beschäftigung und Leistungssteigerung der öffentlichen Verwaltung.

Dieser Kommissionsbericht hatte eine eher kurzlebige Publizität. Die unterschiedliche Wertschätzung der Arbeit der Kommission läßt sich durch einen "Vorfall am Rande" belegen:
während der bei der Einberufung amtierende Bundeskanzler Brandt jedem Mitglied der Kommission eine Ernennungsurkunde überreichte, weigerte sich sein Nachfolger Schmidt den Bericht persönlich in Empfang zu nehmen
(vgl. hierzu auch I G - M e t a l l , 1977, S. 12).

Trotzdem fanden einige Gedankengänge, vor allem was die gestaltende und vorausschauende Strukturpolitik betraf, später Eingang u. a. in wirtschaftspolitische Beschlüsse der SPD.

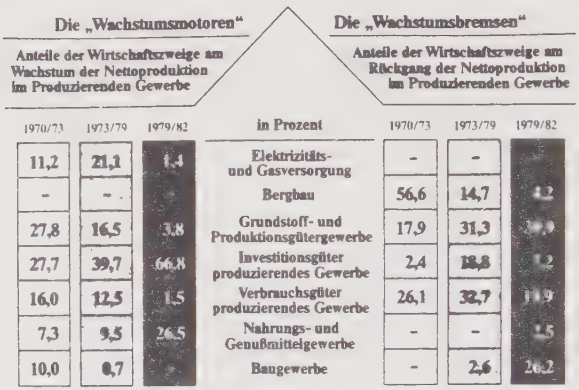
Ende der 70er Jahre wurde in gewisser Hinsicht ein neuer Anlauf genommen, indem 5 wirtschaftswissenschafltiche Forschungsinstitute getrennte Forschungsaufträge erhielten mit dem Thema "Anlayse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft".

Die Institute legten seither zwei Untersuchungen vor (1980 und 1983). Auf einzelne Ergebnisse der umfangreichen Untersuchungen wird im Laufe dieser Arbeit noch eingegangen, wenn auch darauf hingewiesen werden muß, daß die Untersuchungen ausschließlich sektorale Veränderungen betreffen, d. h. regionale Verschiebungen werden bewußt ausgeklammert. Obwohl der Schwerpunkt dieser Arbeit im Bereich der regionalen Wirtschaftspolitik zu sehen sein wird, können und dürfen sektorale Gesichtspunkte nicht völlig außer acht gelassen werden, da Veränderungen z. B. der für diese Arbeit zugrunde liegenden Textilindustrie auch regionale Konsequenzen nach sich ziehen.

Die Fülle aller internationalen und nationalen Einflüsse auf die deutsche Wirtschaft hier ausführlich darzustellen, würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Es soll vielmehr stichwortartig aufgezeigt werden, welche Veränderungen in den letzten Jahrzehnten (aus welchen Gründen auch immer) stattgefunden haben.

Die Industriestruktur (und ihr Wachstumsprofil) in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in dem dieser Arbeit zugrunde liegenden Untersuchungszeitraum seit Anfang der 70er Jahre zum Teil erheblich verändert. Das nachfolgende Schaubild, das für den Zeitraum von 1970 bis 1982 erstellt wurde und vor allem auch die beiden erheblichen Ölpreiserhöhungen 1973 und 1979 berücksichtigt, zeigt, daß vor allem ein anhaltendes Wachstum im investitionsgüterproduzierenden Gewerbe und im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe zu verzeichnen ist.

Schaubild 3: "Wachstumsmotoren" und "Wachstumsbremsen"



Quelle: i w d , 1983, Nr. 45, S. 7

Nach dem 2. Ölpreisschock, also nach 1979, wird erkennbar, daß im Grundstoff- und Produktionsgütergewerbe sowie im Verbrauchsgüterproduzierenden Gewerbe die jeweiligen Industrien lediglich noch mit 5 % an der Produktionssteigerung im Produzierenden Gewerbe beteiligt waren. Zu den Industrien, die vor allem seit Mitte der 70er Jahre als sogenannte Wachstumsbremsen zu bezeichnen sind, gehört ebenfalls die Textilindustrie. Ihr Anteil am Rückgang der Nettoproduktion im Produzierenden Gewerbe betrug von 1973 auf 1979 bzw. 1979 auf 1982
13,9 % bzw. 4,2 %. Von 1970 auf 1973 war die Textilindustrie immerhin noch mit 1,2 % auf der Seite der sogenanten Wachstumsmotoren zu finden (vgl. hierzu V o s s , G., 1983, insbesondere S. 42 / und - bezogen auch auf die 50er und 60er Jahre - i w - T r e n d s , 1977).

Parallel zu dieser Änderung des Wachstumsprofils der Industrie wurde im Rahmen einer Untersuchung des RWI für den Zeitraum 1960 bis 1976 festgestellt, daß sich der Strukturwandel in "zyklischen Schüben" vollzog, also eine zum konjunkturellen Verlauf der Produktion parallele Entwicklung stattfand
(vgl. H a l s t r i c k , M., 1980).

Dieses Ergebnis konnte für den größten Teil des Warenproduzierenden Gewerbes und einige Dienstleistungsbereiche im Bereich der Produktion nachgewiesen werden. Dabei wurden 20 Bereiche im Warenproduzierenden Gewerbe mit regelmäßigen Konjunkturzyklen ermittelt, unter diesen 20 Bereichen fanden sich sowohl expandierende als auch unterdurchschnittlich wachsende Branchen, wie z. B. die Textilindustrie
(H a l s t r i c k, M., 1980, S. 24).

Die Untersuchung sektoraler Entwicklungstendenzen und Strukturbildungen wurden ebenfalls im RWI angestellt:

- Nachfragebildung auf dem Markt für Verbrauchsgüter;
- Nachfragebildung im Investitionsgüterbereich;
- Nachfragebildung im Vorleistungsbereich;
- Strukturbildung im Außenhandel;
- Veränderung der Angebotsbedingungen (Kapitalrentabilität).

Zum 4. Nachfragetyp gehörte dabei u. a. die Textilindustrie, bei der gleichzeitig die Import- und die Exportquote deutlich anstieg und die stärksten Arbeitskräftefreisetzungen erfolgten. Die Untersuchung zeigte auch, daß die Absorptionskraft durch erhöhte Exporte z. B. bei der Textilindustrie, aber auch die der expansiven Bereiche nicht ausreicht, die Arbeitsfreisetzungen in den stagnierenden Bereichen auszugleichen
(L ö b b e , K., 1980 (a), insbesondere S. 96 und 97, sowie 106 und 109).

Mit zunehmender Exporttätigkeit nahm somit die Exportabhängigkeit verschiedener Branchen, darunter auch die Textilindustrie, zu. So wuchs allein der Anteil der von der Ausfuhr in Entwicklungsländer abhängigen Beschäftigten in der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum von 1962 bis 1976 von 2,4 % auf 6,4 %
(S c h u m a c h e r , D. 1982, S. 304).

Die Exporttätigkeit der deutschen Wirtschaft war in den 70er Jahren auch erheblichen Einflüssen durch Verschiebungen im Wechselkursgefüge unterworfen. Als einer der wichtigsten Gründe für die aufgetretenen Wechselkursveränderungen kann das internationale Gefälle in der Preis- und

Kostenentwicklung genannt werden. Vor allem nach dem Übergang zu flexiblen Wechselkursen (nach 1973) konnte auf fast allen Märkten eine Beschleunigung des Strukturwandels im deutschen Warenexport beobachtet werden, wobei u. a. auch die Textilindustrie durch den Wegfall der Wechselkurs- "Subventionierung" bei ihrer Ausfuhr unter Anpassungsdruck geriet
(vgl. hierzu auch M i l t o n , A. - R., 1980, u. a. S. 303).

Dem muß jedoch hinzugefügt werden, daß sich die Wechselkursänderungen stärker auf die Entwicklung der Importe als auf die Entwicklung der Exporte durchschlugen
(vgl. hierzu die Untersuchungen bei I F W, 1983, S. 21 ff. und bei i f o , 1983, S. 28 ff.).

Dabei kam der deutschen Industrie und nicht zuletzt der Textilbranche zugute, daß es sich im Exportbereich um relativ hochwertige und hochveredelte Erzeugnisse handelte und auf den europäischen Märkten ein hochspezialisierter Leistungsaustausch erfolgte.
Der Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland, der durch eine traditionelle liberalistische außenwirtschaftspolitische Ausrichtung der politisch Verantwortlichen begünstigt wird, ist jedoch neben wirtschaftlichen Gefahren (wie z. B. Wechselkursveränderungen) auch politischen Gefahren ausgesetzt: dazu können politische Spannungen, z. B. im Ost-West-Verhältnis ebenso wie protektionistische Maßnahmen gezählt werden
(eine ausführliche Diskussion dieser Problematik, auch interner politischer Bedingungen in der Bundesrepublik Deutschland, erfolgt bei
D e u b n e r , C., 1983).

Zurückkehrend zu dem Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland muß eine Entwicklung vor allem im vergangenen Jahrzehnt angesprochen werden, die sich mit der unterschiedlichen regionalen Entwicklung der einzelnen Bundesländer befaßt und weithin als Nord-Süd-Gefälle innerhalb der Bundesrepublik Deutschland bezeichnet wird.
Einige Zahlen mögen diese ungleiche Entwicklung verdeutlichen. Zum einen drückt sich die unterschiedliche Finanzkraft und deren Entwicklung zwischen

den Bundesländern im sogenannten horizontalen Finanzausgleich unter den Ländern aus, wie nachfolgende Tabelle zeigt:

Tabelle 1:
Horizontaler Finanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland
(1970 bis 1983)

I. Ausgleichspflichtige Länder (—)

Jahr	Nordrhein-Westfalen	Baden-Württemberg	Hessen	Hamburg	zusammen
			— in Mio DM —		
1970	316,9	314,4	290,0	294,0	1 215,3
1971	368,1	380,4	195,8	345,0	1 289,3
1972	343,8	592,4	309,6	309,9	1 555,7
1973	341,2	590,3	363,1	331,2	1 625,8
1974	572,2	508,4	321,4	508,0	1 910,0
1975	433,5	660,5	206,1	544,2	1 844,3
1976	504,6	719,3	192,0	541,5	1 957,4
1977	357,8	1 057,9	258,4	618,2	2 292,3
1978	122,2	1 087,4	471,2	584,6	2 265,4
1979	—	1 135,6	517,7	832,5	2 485,8
1980	76,3	1 504,1	297,7	313,2	2 191,3
1981	—	1 638,3	357,7	426,7	2 422,7
1982	—	1 788,9	279,8	430,8	2 499,5
1983	—	1 601,0	321,0	340,0	2 262,0

II. Ausgleichsberechtigte Länder (+)

Jahr	Bayern	Nieder-sachsen	Rheinland-Pfalz	Schleswig-Holstein	Saarland	Bremen	zusammen
				— in Mio DM —			
1970	148,2	407,3	228,4	199,1	142,8	89,5	1 215,3
1971	198,9	450,5	238,7	207,9	143,0	50,3	1 289,3
1972	178,3	610,7	291,5	246,9	155,6	72,7	1 555,7
1973	167,0	679,3	247,7	276,7	184,6	70,5	1 625,8
1974	346,4	742,8	298,6	272,6	194,8	54,8	1 910,0
1975	368,6	717,6	294,3	239,4	178,9	45,5	1 844,3
1976	332,1	768,3	340,7	269,3	195,5	51,5	1 957,4
1977	399,3	929,1	286,6	321,8	210,8	144,7	2 292,3
1978	299,0	885,7	355,5	354,4	216,0	154,8	2 265,4
1979	327,9	1 002,2	291,1	401,6	228,0	235,0	2 485,8
1980	402,6	753,5	246,7	323,0	287,3	178,2	2 191,3
1981	268,3	1 007,0	303,0	423,0	260,8	160,6	2 422,7
1982	162,5	1 128,6	278,3	428,0	262,8	239,3	2 499,5
1983	214,0	686,0	359,0	440,0	286,0	277,0	2 262,0

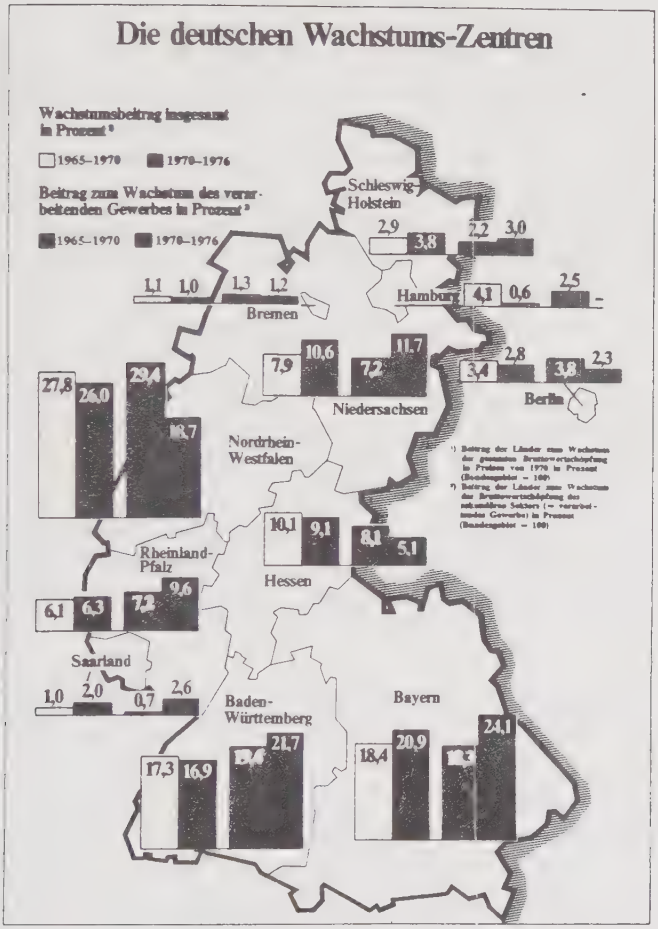
Quelle: Finanzbericht 1984, B M F , 1983, S. 121

Diese Tabelle zeigt, daß seit 1981 nur noch 3 Länder, nämlich Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg zu den ausgleichspflichtigen Ländern zählen. Dabei fällt die drastische Veränderung ins Auge, die insbesondere das Land Baden-Württemberg betraf: seit 1975 lagen die Ausgleichszahlungen konstant über denen von z. B. Nordrhein-Westfalens, wobei die Entwicklung dergestalt weiterging, daß z. B. 1983 Baden-Württemberg allein ca. 1,6 Mrd DM des gesamten Finanzausgleichs in Höhe von rund 2,26 Mrd DM trug, wogegen Nordrhein-Westfalen keine Zahlungsverpflichtungen mehr hatte.

Auch 2 andere Zahlenvergleiche verdeutlichen diese Entwicklung: in den vergangenen Jahren trug Baden-Württemberg ..... zum Bruttoinlandsprodukt bei, dem stehen 27 % bzw. 17 % der ungleich größeren Bundesländer NRW und Bayern gegenüber. Auch in der Arbeitslosenstatistik kann ein starkes Nord-Süd-Gefälle festgestellt werden: Anfang 1984 betrug die Arbeitslosenquote in Baden-Württemberg 6,0, in Hessen 7,7, in Bayern 8,7 und in Rheinland-pfalz 8,9 %. Der Bundesdurchschnitt lag bei 9,5 %, wobei im Norden und im Westen diese Marke übertroffen wurde, besonders in Bremen mit 13,5 %, an der Saar mit 12,2 %, in Niedersachsen mit 12,0 % und in Schleswig-Holstein mit 11,3 %
(vgl. hierzu auch H a n d e l s b l a t t , Nr. 36, vom 20. 02. 1984, S. 4).

Aus dem nachfolgenden Schaubild wird deutlich, daß auch im Bereich der Wachstumsbeiträge der einzelnen Länder erhebliche Veränderungen vor allem in den 70er Jahren stattfanden:

Schaubild 4: Die deutschen Wachstums-Zentren



Quelle: i w d , 1979, Nr. 6, S. 5

Es fällt auf, daß z. B. Nordrhein-Westfalen im Zeitraum von 1970 bis 1976 sowohl im Wachstumsbeitrag insgesamt, als auch bei dem Beitrag zum Wachstum des Verarbeitenden Gewerbes hinter Bayern und Baden-Württemberg zurückgefallen ist.

Eine Untersuchung des RWI über die großräumige Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland zeigt, daß im Norden der Bundesrepublik Deutschland (Norddeutschland und NRW) die im Wirtschaftsgefüge eher traditionellen Funktionen wie landwirtschaftliche Produktion und Grundstoff- und Produktionsgütererzeugung überwiegen, der Süden dagegen durch ein breiter gestreutes Spektrum moderner Industriezweige des investitionsgüter- und verbrauchsgüterproduzierenden Gewerbes, ergänzt durch einige besonders expansive Dienstleistungsbereiche charakterisiert ist
(B r u n e , R. / K ö p p e l , M., 1980, insbesondere S. 244).

Diese Untersuchung bescheinigt zwar allen Regionen Strukturveränderungen, die jedoch in unterschiedlicher Stärke ausfielen. Als Hauptgründe für diese Entwicklung wurden die Veränderung in der regionalen Verteilung der Sektoren genannt, wobei die größten Anteilsverschiebungen für den Sektor Bergbau und Energie, das Verarbeitende Gewerbe und die Kreditinstitute und Versicherungen festgestellt wurde (zur Kommentierung der RWI-Untersuchung sei auch auf die Ausführungen des Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung hingewiesen: B Z W , 1981).

Die Erklärung regionaler Wachstumsunterschiede war ebenfalls das Ziel einer weiteren Untersuchung, deren Ergebnis zeigte,

- daß sich in einigen Regionen ein sehr starker Wandel der Industriestruktur vollzog, der überwiegend durch Standortentscheidungen von Großunternehmen einiger weniger Industriezweige verursacht wurde und diese mit klassischen Standortdeterminanten erklärt werden konnten;

- daß der Urbanisierungsgrad negative Einflüsse auf die regionale Beschäftigten- und Umsatzentwicklung hatte, der Urbanisierungsgrad sogar einen größeren Erklärungsbeitrag zur regionalen industriellen Entwicklung hatte als der Strukturfaktor und

- die regionalen Umsatzentwicklungen von verschiedenen Faktoren beeinflußt wurden, die sich in der regionalen Produktivitätsentwicklung niederschlugen, wobei keine regionsspezifischen Charakteristika festgestellt werden konnten

(vgl. P e s c h e l , K. , 1983;
zu dem Bereich Urbanisierung bzw. Suburbanisierung sei auf eine gesonderte Untersuchung hingewiesen: G a t z w e i l e r , H. - P. / S c h l i e b e , K. , 1982).

Inwieweit sich diese regionalen Unterschiede innerhalb der Bundesrepublik Deutschland in den kommenden Jahren bzw. Jahrzehnten verändern werden, läßt sich schwer abschätzen. Eine diesbezügliche Untersuchung, die auf einer Analyse der Prognos-AG für die Bundesrepublik Deutschland für den Zeitraum von 1985 bis 1995 beruht, kommt zu dem Ergebnis, daß die Situation in NRW und im Saarland problematisch bleiben wird, sie sich in Teilen Hessens und Baden-Württembergs verschärfen wird, sich in Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, dem nordwestlichen sowie südöstlichen Bayern stabilisieren und in Südwest-Bayern unproblematissch sein wird. Für diese Entwicklung werden Gründe der Binnenmarktentwicklung (NRW und Saarland), aber auch Beschäftigungswirkungen des Außenhandels (z. B. Baden-Württemberg) ins Feld geführt (H o o r m a n n , J. / L ü t k e - D a l d r u p , E. / W a l t e r , J., 1983, insbesondere S. 315 bis 318).

Die Untersuchung räumt jedoch zwei mögliche Gründe dafür ein, daß diese Prognosen nicht eintreten könnten:

- zum einen beinhalten Prognose- und Schätzverfahren Fehler, und es können nicht alle denkbaren Indikatoren oder Komponenten miteinbezogen werden und

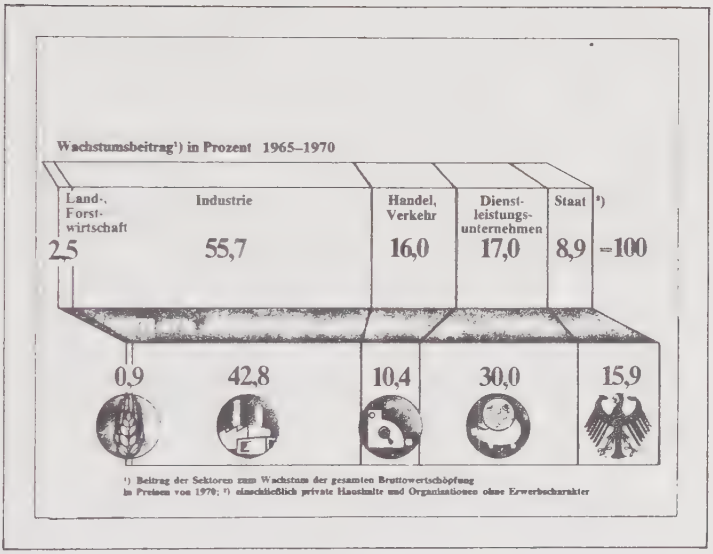
- es kann selbstverständlich zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgesehen werden, inwieweit z. B. politisch Verantwortliche in den Prozeß eingreifen und mit mehr oder weniger Erfolg die Entwicklung beeinflussen.

Diese möglichen politischen Eingriffe lassen sich gerade in den letzten Jahren am Beispiel von Baden-Württemberg und Bayern aufzeigen. Ausgehend von der Überlegung, daß Existenzgründungsinvestitionshilfe und Exportfördermaßnahmen in Zukunft kaum ausreichen werden, zumindest das bestehende Niveau zu halten, werden gezielt
Technologie- und Forschungsfördermaßnahmen betrieben. Die Beispiele Karlsruhe, Stuttgart und München zeigen, daß mit universitären Kapazitäten und Datenverarbeitungsindustrien zugegebenermaßen in kleinerem Rahmen und auch zeitverzögert in einer Art und Weise vorgegangen wird, die ein wenig an "Silicon Valley" erinnert
(vgl. hierzu auch H a n d e l s b l a t t , Nr. 36, vom 20. 02. 1984, S. 4 und S Z, Nr. 17, vom 21. / 22. 01. 1984, S. 33).

Inwieweit diese Bemühungen von Erfolg gekrönt sein werden, wird davon abhängen, ob die Akzeptanzprobleme gegenüber neuen Techniken, wie sie nicht nur bei den Gewerkschaften verbreitet sind, abgebaut werden können. Werden auf der einen Seite Befürchtungen laut, daß die Neuen Techniken Arbeitsplätze vernichten werden, kontert die andere Seite: "... Ein großer Teil der Akzeptanzprobleme, mit denen wir heute zu tun haben, hängt damit zusammen, daß die moderne Technik für etwas verantwortlich gemacht wird, das in Wahrheit seine Ursache bei den staatlichen Angebotsbedingungen und dem Kostenniveau hat"
(F e l s , D., 1984, S. 2).

Die zumindest teilweise Rückbesinnung auf Fördermaßnahmen im Industriebereich ist möglicherweise auch darauf zurückzuführen, daß einige Bundesländer mit mehr oder weniger Erfolg versuchten, die Wachstumslücken, die die Industrie hinterlassen hat, mit einem forcierten Wachstum des tertiären Sektors, des Dienstleistungsbereichs, auszugleichen. Nachfolgendes Schaubild verdeutlicht auch, wie stark der Wachstumsbeitrag der Dienstleistungsunternehmen in den 70er Jahren angestiegen ist.

Schaubild 5: Wachstumsbeiträge einzelner Wirtschaftsbereiche 1965 / 70 und 1970 / 76



Quelle: i w d , 1979, Nr. 4, S. 4

Demnach hat sich ihr Beitrag von 1970 bis 1976 auf 30 % erhöht, gegenüber 17 % im Zeitraum 1965 bis 1970.
Auffallend ist die starke Zunahme des Beitrags des Staates, wogegen Land- und Forstwirtschaft, Industrie sowie Handel und Verkehr z. T. erhebliche Einbußen verzeichnen.

Auch bei den Anteilen der 3 Sektoren an der Gesamtbeschäftigung kann diese Entwicklung verfolgt werden.

Tabelle 2: Anteile des Primären, Sekundären und Tertiären Sektors an der Gesamtbeschäftigung in %

Jahr	1960	1965	1970	1975	1980
	in % der Erwerbstatigen				
Primärer Sektor	13,7	10,7	8,5	7,2	5,9
Sekundärer Sektor	48,0	49,2	48,8	45,6	44,7
Tertiärer Sektor	38,3	40,1	42,7	47,2	49,4
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Quelle: H ü b l , L. / S c h e p e r s , W., 1983, S. 80

Demnach spiegeln sich die erhöhten Beiträge von Dienstleistungsunternehmen und Staat insofern wieder, als der Tertiäre Sektor zu Beginn der 80er Jahre bereits um die 50 % aller Beschäftigten auf sich vereinigt. Entsprechend rückläufig sind - wie auch im Schaubild 5 - die Anteile des Primären und des Sekundären Sektors.

Eine RWI-Untersuchung für die ländlichen Regionen von NRW zeigt denn auch deutlich, daß z. B. im Münsterland eine Verschlechterung der relativen Position dank der raschen Expansion des tertiären Sektors verhindert werden konnte
(B r u n e , R., 1980, insbesondere S. 122).

Diese Form des Strukturwandels ist jedoch ganz und gar nicht unumstritten. So stellte z. B. die Bundesregierung in ihrem Jahreswirtschaftsbericht 1978 u. a. fest: " ... Eine Hauptlinie des Strukturwandels verläuft - auch nach Ansicht des Sachverständigenrates - zwischen der Industrie und dem Dienstleistungsbereich. Die hieran vielfach geknüpfte Erwartung, in einem hoch-industrialisierten Land wie der Bundesrepublik Deutschland bestünden Zukunftschancen der Beschäftigung vornehmlich nur noch im Dienstleistungsbereich, bedarf der kritischen Analyse. Sowohl die strukturellen Verläufe der vergangenen Jahre als auch die Entwicklung auf bestimmten Gebieten der Dienstleistungsnachfrage lassen Zweifel daran aufkommen, ob die strukturellen Umschichtungen nach so einfachem Grundmuster verlaufen "
(J a h r e s w i r t s c h a f t s b e r i c h t 1 9 7 8 , BT-Drs. 8/1471, S. 16).

Daß der tertiäre Bereich allenfalls vorübergehend den "Wachstumslückenbüßer" spielen kann, wird auch durch die Tatsache belegt, daß die Wachstumsspielräume des tertiären Bereichs stark von der Entwicklung des sekundären Bereichs abhängen, eine Stagnation im Industriesektor setzt ihnen enge Grenzen. Das Anwachsen des tertiären Sektors geht zudem einher mit einer starken Zunahme des Staatsanteils am Bruttosozialproukt wie auch aus dem Schaubild oben hervorgeht. *)

---

*) Diese Meinung wird z. B. auch bei den folgenden drei Untersuchungen vertreten:
i w d , 1979, Nr. 6, S. 4; H ü b l , L. / S c h e p e r s , W., 1983, S. 77 bis 79 und eine Analyse des B u n d K a t h o l i s c h e r U n t e r n e h m e r e. V. (B K U), 1978, S. 4 und 5.

Zum Schluß dieses Abschnitts seien kurz noch zwei Faktoren erwähnt, die eine nicht unbedeutende Rolle im Verlauf des Strukturwandels spielen.

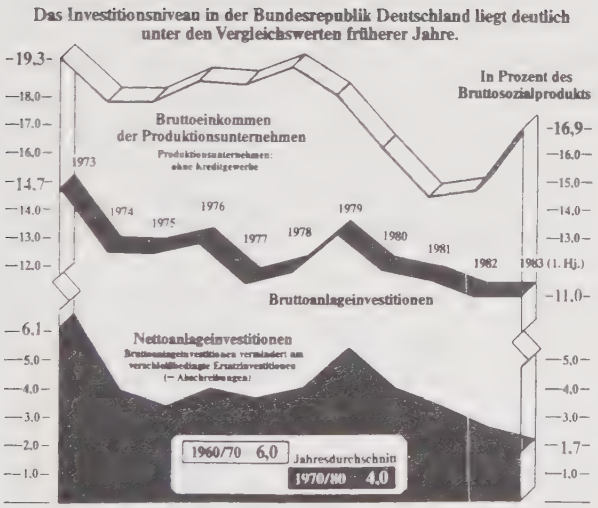
Es handelt sich dabei einmal um den Zusammenhang zwischen Strukturwandel, Wachstum und Konzentration. Zwar gibt es keine gesicherten Erkenntnisse über den Einfluß der Marktstrukturbedingungen auf den volkswirtschaftlichen Wachstums- und Entwicklungsprozeß, tendenziell kann jedoch festgestellt werden, daß bei verlangsamter Wachstumsdynamik der Märkte Verteilungseffekte der Preis- und Gewinnpolitik monopolistisch handelnder Unternehmen z. B. dadurch entstehen, daß es Unternehmen mit entsprechender Marktmacht möglich sein kann, Preiserhöhungen durchzusetzen und "sich auf diese Weise Finanzierungsmittel zu verschaffen, die über den zur Investitionsfinanzierung erforderlichen Bedarf hinausgehen"
(F a s s i n g , W., 1983, S. 309).

Der andere Aspekt betrifft einen Bereich, der weithin mit der zu geringen Eigenkapitalausstattung der deutschen Wirtschaft beschrieben wird. Seit den 60er Jahren hat sich die Eigenkapitalquote (Eigenkapital in % der Bilanzsumme) aller Unternehmen in der Bundesrepublik stetig verschlechtert, wobei die Verschlechterung vor allem der kleinen und mittleren Betriebe besonders ausgeprägt war. Dies bedeutet gerade für den Mittelstand, daß er gegenüber Großunternehmen bei der Kapitalbeschaffung "von außen" benachteiligt ist. Gerade zu Zeiten von Hochzinsphasen, wie sie Anfang der 80er Jahre bestanden, wird die Belastung für die funktonsfähige und flexible mittelständische Wirtschaft immer größer. Das Verhältnis von Eigen- zu Fremdkapital aller Unternehmen liegt in der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1 : 3 und 1 : 4, demgegenüber beträgt dieses Verhältnis z. B. in Großbritannien und in den USA 1 : 1 (zur ausführlichen Diskussion dieses Problems s. i w d , 1983, Nr. 38, S. 4 und 5).

So ist es auch auf diesen Tatbestand zurückzuführen, daß die produktiven Investitionen ins Hintertreffen gerieten und "... die Konsequenz war das, was wir jetzt die Investitionsschwäche der 70er Jahre nennen und was uns für die 80er Jahre eine Arbeitsplatzlücke beschert hat"
(C i e r s c h , H., 1982, S. 8).

Diese Entwicklung der Investitionen wird durch nachfolgendes Schaubild deutlich.

Schaubild 6: Investitionen in der Bundesrepublik Deutschland 1973 bis 1983



Quelle: i w d , 1983, Nr. 49, S. 1

Inwieweit durch gezielte Fördermaßnahmen eine Trendwende erreicht werden kann, muß abgewartet werden. Dies gilt ebenfalls z. B. für eine Initiative der Regierungsfraktionen Anfang des Jahres 1984, die eine verstärkte Förderung von Risikokapital vorsieht
(BT-Drs. 10/918).

Sicherlich müssen jedoch die (wirtschafts-) politisch Verantwortlichen für die nötigen Rahmenbedingungen sorgen, daß die bestehenden und anstehenden Probleme bewältigt werden können. So ist denn auch grundsätzlich den Äußerungen der Bundesregierung im Jahreswirtschaftsbericht 1984 zuzustimmen: "Die deutsche Wirtschaft wird sich in den kommenden Jahren erheblichen Herausforderungen gegenübersehen, die insbesondere auf dem verstärkten internationalen Wettbewerb, dem technologischen Wandel und seiner Umsetzung in den Produktionsprozeß beruhen. Dies bedeutet Risiken, es bietet aber auch die Chance, technischen Fortschritt dauerhaft zur Steigerung von Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand zu nutzen. Risiken und Chancen im Einzelfall gegeneinander abzuwägen und marktgerecht darauf zu reagieren, ist Sache der Unternehmen. Doch ist es Aufgabe des Staates, die Fähigkeit und die Bereitschaft zu wirtschaftlichem Risiko zu stärken. Eine marktwirtschaftliche Strukturpolitik muß deshalb auf mehr Flexibilität und Mobilität von Arbeit und Kapital und den Abbau verkrusteter Strukturen gerichtet sein."
(Jahreswirtschaftsbericht 1984, BT-Drs. 10/952, Textziff. 15).

2. TEXTILINDUSTRIE

2.1. Die Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland

2.1.1. Die Textilindustrie in der Gesamtwirtschaft

Die Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland war - ähnlich wie im Bereich z. B. des Nahrungsmittel- oder des Wohnungsbereiches - in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg und nach der Währungsreform in einer Situation, in der ein weitgehend ungesättigter Zustand vorherrschte. Die einsetzende hohe Nachfrage ließ die Produktion von Textilien und damit die Textilindustrie insgesamt erheblich anwachsen.

Vor allem bis in die 50er und Mitte der 60er Jahre schlug sich dies auch in der Anzahl der Betriebe und der darin Beschäftigten nieder. Dazu einige Zahlen in der nachfolgenden

Tabelle 3: Strukturelle Entwicklung der Textilindustrie von 1952 bis 1972

	1952	1962	1972
Betriebe	4 390	4 381	3 405
Beschäftigte	570 800	589 600	458 100
Anteil der Beschäftigten der Textilindustrie an den Beschäftigten der verarbeitenden Industrie insgesamt -vH-	11,3	7,5	5,7
Anteil des textilindustriellen Umsatzes am Umsatz der verarbeitenden Industrie insgesamt -vH-	9,7	6,1	4,5

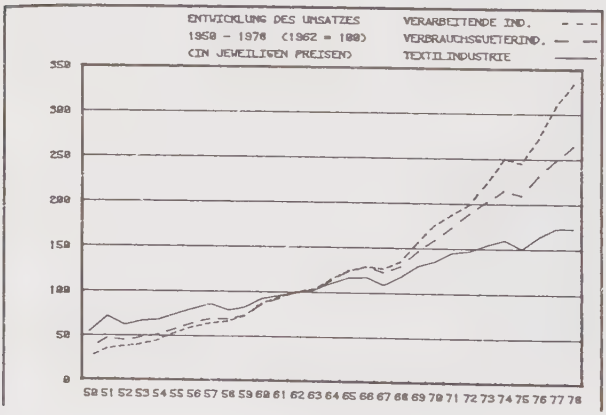
Quelle: H a r d t, W. 1975, S. 18

Die Tabelle 3 zeigt, daß in bezug auf Betriebe und Beschäftigte die Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland bis Mitte der 60er Jahre, als die Beschäftigten z. B. die 600.000-Grenze überschritten, ihren Höhepunkt erreichte.

Allerdings sank bereits zu Beginn der 60er Jahre der Anteil der Beschäftigten der Textilindustrie an den Beschäftigten der Verarbeitenden Industrie insgesamt. Ebenso sank der Anteil des textilindustriellen Umsatzes am Umsatz der Verarbeitenden Industrie insgesamt seit Anfang der 60er Jahre kontinuierlich, obwohl der Umsatz der Textilindustrie selbst sich von 1952 auf 1972 weit mehr als verdoppelte.

Diese Tatsache wird auch durch das nachfolgende Schaubild 7 verdeutlicht, das die Entwicklung des Umsatzes von 1950 bis 1978 für die Verarbeitende Industrie, für die Verbrauchsgüterindustrie und für die Textilindustrie zeigt.

Schaubild 7: Entwicklung des Umsatzes verschiedener Industrien von 1950 bis 1978



Quelle: S t e i n a u, G., 1980, S. 9

Lag bis 1962 die Umsatzentwicklung der Textilindustrie über der der Verarbeitenden Industrie bzw. Verbrauchsgüterindustrie, so klafft die Lücke seitdem von Jahr zu Jahr mehr auseinander.

Seit Anfang der 70er Jahre sinkt auch der Anteil der Textilindustrie an der Entstehung des Bruttoinlandsprodukts in der Bundesrepublik Deutschland immer weiter. Die nachfolgende Tabelle 4 soll dies verdeutlichen.

Tabelle 4: Bruttowertschöpfung Industrie und Textilindustrie von 1970 bis 1980

	Bruttowertschöpfung der Industrie (I)	Bruttowertschöpfung der Textilindustrie (II)	Anteil von (II) an (I) in %
	(in Mill DM, zu Preisen von 1970)		
1970	802.490	11.970	1,49
1976	935.640	11.370	1,22
1978	1.001.800	11.270	1,12
1980	1.065.290	11.020	1,03

Quelle: S t a t i s t i s c h e s B u n d e s a m t :
Statistisches Jahrbuch 1983 (eigene Berechnungen)

Die nachfolgende Tabelle 5 gibt einen Überblick über Merkmale und Kennziffern der Stellung der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland gemessen an der Gesamtindustrie.

Tabelle 5: Kennziffern zur Stellung und Entwicklung der Textilindustrie 1970 bis 1978

Merkmal	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	Stellung der Branche in der Gesamtindustrie								
	Anteil an der Gesamtindustrie in %								
Produktion	4,0	4,0	3,8	3,5	3,3	3,1	3,1	2,9	2,8
Export	3,6	3,8	4,0	3,8	3,9	3,6	3,9	3,7	3,7
Inlandsabs.	4,1	4,0	3,8	3,4	3,1	3,0	2,8	2,7	2,5
Import	7,2	7,7	8,1	7,5	6,4	6,6	6,4	6,4	6,5
Inlandsverfügbarkeit	4,5	4,5	4,4	4,0	3,6	3,6	3,5	3,3	3,2
Bruttoanlageinvestit.	4,1	4,0	3,7	3,6	3,1	2,8	3,0	2,7	2,5
Beschäftigte	5,8	5,6	5,5	5,2	4,9	4,7	4,6	4,3	4,2

Quelle: R K W, 1981 (Band II, Teil 1) S. 537

Auffallend sind die rückläufigen Anteile in den Bereichen Produktion, Inlandsabsatz, Bruttoanlageinverstitionen und Beschäftigte. Die Anteile beim Export blieben nahezu unverändert, die beim Import waren leicht zurückgehend.

Die Stellung der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland in der Gesamtindustrie und damit die Verflechtung mit ihr ist von vielfältiger Natur.
Betrachtet man die Aufteilung der Beschäftigten für die einzelnen Betriebsarten der Textilindustrie, wie sie von Gesamttextil für die einzelnen Jahresberichte erstellt werden, so erscheinen dort u. a. die Bereiche Möbel- und Dekorationsstoffweberei, Teppichindustrie,

Gardinenstoffherstellung, Verbandmittel- und Watteherstellung etc. Aber auch der Fahrzeugbau und die Kunststoffverarbeitung gehören zu den Abnehmern von Textilien.

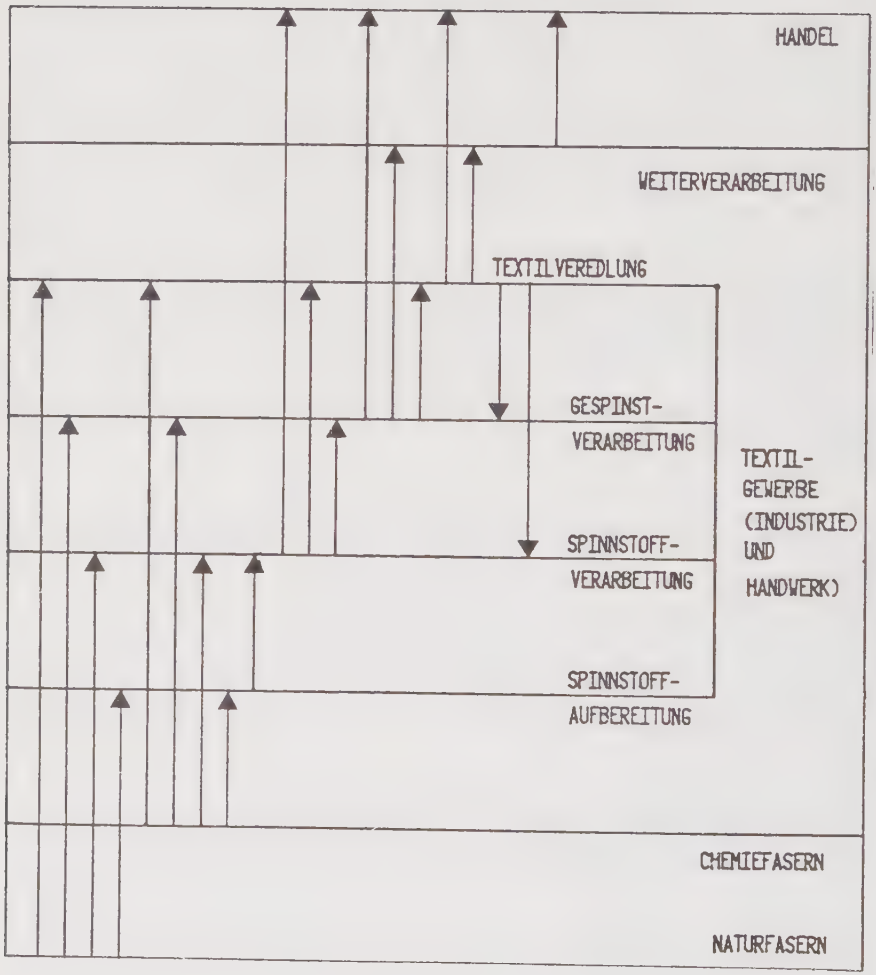
Insgesamt kann gesagt werden, daß die Inlandsnachfrage nach Produkten der Textilindustrie etwa zu rund 60 % aus der Zwischennachfrage anderer, verschiedener Industriezweige und zu ca. 40 % aus der Endnachfrage kommt. Der Hauptabnehmer von Produkten der Textilindustrie ist mit ca. 41 % des Inlandsabsatezs die Bekleidungsindustrie, die somit der größte Kunde der Textilindustrie ist, organisatorisch jedoch nicht zur Textilindustrie zählt (vgl. hierzu u. a. auch H a r d t , W., 1977, S. 5).

Für die Bekleidungsindustrie ist die nach allgemeiner Konvention zur Textilindustrie zählende Maschenindustrie ein wichtiger Zulieferer, wobei die Produktion der Maschenindustrie neben der Konfektionierung von Maschenstoffen auch deren Herstellung umfaßt. Die Maschenindustrie steht auch in einem Konkurrenzverhältnis zur Bekleidungsindustrie, die in erster Linie Gewebe verarbeitet.

Ebenso im Bereich der Baumwoll- und Leinenwebereien besteht ein Konkurrenz- und Zuliefererverhältnis, und zwar in der Art, daß die Betriebe der Bekleidungsindustrie zugekaufte Meterware verarbeiten. Dies trifft besonders für die Artikel Haus- Bett- und Tischwäsche, Taschentücher und Strandbekleidung zu
(vgl. hierzu auch die weitergehenden Ausführungen von
B r e i t e n a c h e r , M., 1975, S. 63 ff.).

Nachfolgendes Schaubild 8 gibt einen Überblick über den textilwirtschaftlichen Produktions- und Verteilungsprozeß, wobei auf der Stufe der Weiterverarbeitung, z. B. die Bekleidungsindustrie, einzuordnen ist.

Schaubild 8: Die Struktur des textilwirtschaftlichen Produktions- und Verteilungsprozesses



Quelle: S t e i n a u , G., 1980, S. 19

2.1.2. Die Textilindustrie selbst

Die Tabelle 6 verdeutlicht die Entwicklung in der Textilindustrie von 1970 bis 1978.

Tabelle 6: Entwicklung der Textilindustrie 1970 bis 1978

Merkmal	Einheit	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
		Textilindustrie								
Produktion	Mill.DM	28 640	30 420	31 040	32 030	33 820	32 270	34 950	34 670	33 840
Export	Mill.DM	4 344	5 046	5 843	6 577	8 691	7 805	9 619	9 798	10 142
Inlandsabsatz	Mill.DM	24 296	25 374	25 197	25 453	25 129	24 465	25 331	24 872	23 698
Import	Mill.DM	6 547	7 655	8 818	9 275	9 947	10 545	12 302	13 248	13 936
Inlandsverfügbarkeit	Mill.DM	30 843	33 029	34 015	34 728	35 076	35 010	37 633	38 120	37 634
Bruttoanlageinvestitionen	Mill.DM	1 505	1 640	1 360	1 270	1 080	955	1 110	1 050	1 050
Beschäftigte	1000	501	481	459	436	395	357	341	327	314
Exportquote	%	15,2	16,6	18,8	20,5	25,7	24,2	27,5	28,3	30,0
Importquote	%	21,2	23,2	25,9	26,7	28,4	30,1	32,7	34,8	37,0
Bruttolohn- und Gehaltssumme je 1000 DM Umsatz	DM	227	227	233	238	229	237	227	227	236
Bruttolohnsumme je geleistete Arbeiterstunde	DM	5,77	6,44	7,10	8,13	9,17	10,00	10,49	11,20	12,09
Investitionsquote	%	6,0	6,1	5,0	4,4	3,6	3,4	3,6	3,4	3,4
Investitionsintensität	DM	3 030	3 435	2 990	2 940	2 745	2 675	3 230	3 165	3 285
Erzeugerpreisindex für den Inlandsabsatz	1970 = 100	100,0	100,5	104,3	118,6	129,2	124,7	131,5	133,2	131,9
Index der Verkaufspreise für Ausfuhrgüter	1970 = 100	100,0	100,7	103,4	111,0	119,4	119,2	121,2	122,8	123,2
Index der Einkaufspreise für Einfuhrgüter	1970 = 100	100,0	100,8	105,9	118,1	124,9	122,2	131,3	136,6	136,7

Quelle: R K W , 1981 (Band II, Teil 1) S. 536

Die Tabelle 6 zeigt, daß z. B. die Anzahl der Beschäftigten bis 1978 auf 314.000 gesunken ist, bis Anfang der 80er Jahre sank sie inzwischen sogar auf unter 300.000. Dies bedeutet gegenüber Mitte der 60er Jahre eine Halbierung der Beschäftigtenzahlen.

Der Anteil der männlichen Beschäftigten in der Textilindustrie stieg von 1970 bis 1982 kontinuierlich: von 46,4 % in 1970 über 48,7 % in 1976 bis 49,6 % in 1982. Dennoch ist der Anteil der weiblichen Beschäftigten in der Textilindustrie - verglichen mit anderen Industriebereichen - immer noch vergleichsweise hoch.
Die Betriebsarten Spinnstoffaufbereitung, die meisten Teile der Spinnstoffverarbeitung, die Textilveredelung und wenige Teile der Garnverarbeitung verzeichnen eine große Anzahl von männlichen Beschäftigten. Viele weibliche Arbeitskräfte findet man bei kleinen Teilen der Spinnstoffverarbeitung, überwiegend jedoch bei der Garnverarbeitung
(vgl. hierzu die detaillierten Aufgliederungen der einzelnen Jahresberichte von G e s a m t t e x t i l).

Der Gesamtumsatz konnte sich zwar auf über 30 Milliarden DM halten, bei zumindest teilweise rückläufiger Tendenz im Inlandabsatz war dies jedoch nur durch erhöhte Exporte möglich.

Innerhalb der Textilindustrie lassen sich 4 Hauptgruppen bei der Produktion unterscheiden
(Der Bereich der Chemiefasern wird fortan nicht gesondert berücksichtigt):

- Spinnstoffaufbereitung;
- Spinnstoffverarbeitung;
- Garnverarbeitung;
- Textilveredelung.

Für diese 4 Hauptgruppen ergab sich für den Zeitraum 1960 bis 1978 anteilsmäßig folgende Entwicklung:

Tabelle 7: Umsatzstruktur a) der Textilindustrie, 1960 bis 1978

Wertanteile in %

Bereich	1960	1970	1974	1978
Spinnstoffaufbereitung	2,1	1,4	2,0	Q,6
Spinnstoffverarbeitung	23,4	16,5	17,3	17,2
darunter:				
Baumwollspinnerei b)	12,3	8,5	10,1	7,5
Wollspinnerei c)	8,3	6,1	5,5	6,8
Garnverarbeitung	67,1	75,0	72,4	73,1
darunter:				
Maschenindustrie	16,2	22,9	20,6	21,1
Baumwollweberei d)	20,3	17,6	16,7	19,3
Heimtextilienindustrie e)	5,8	9,5	11,0	12,6
Seiden- und Samtweberei	6,4	6,3	5,6	4,9
Tuch- und Kleiderstoffweberei	8,2	4,9	4,1	4,4
Handelsfertige Aufmachung von Garnen	2,5	1,9	2,0	2,4
Zwirnerei f)	1,4	5,3	3,8	2,2
Textilveredelung	7,4	7,1	8,3	9,1
Insgesamt in %	100,0	100,0	100,0	100,0
in Mill. DM	17421	25483	29652	29423

a) Anteile am Versandwert einschließlich Entgelt für Lohnarbeiten

b) Drei- und Vierzylinderspinnerei, Zweizylinderspinnerei, Grobgarnspinnerei

c) Kammgarn-, Streichgarn- und Haargarnspinnerei

d) Einschließlich Grobgarn- und Schwerweberei

e) Teppichindustrie, Möbel- und Dekorationsstoffweberei, Gardinenstoffherstellung

f) Einschließlich Texturiererei.

Quelle: R K W , 1981 (Band II, Teil 1) S. 534

Auch bei der Unternehmensgrößenstruktur der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland ergaben sich in den 60er und 70er Jahren zum Teil nicht unerhebliche Verschiebungen, wie die nachfolgende Tabelle 8 veranschaulicht.

Tabelle 8: Unternehmensgrößenstruktur der Textilindustrie 1964 bis 1976

Beschäftigtengrößenklasse Unternehmen mit ... bis ... Beschäftigten	Anzahl der Unternehmen			Anteil der Unternehmensgrößenklasse an den Gesamtbeschäftigten in %		
	1964	1970	1976	1964	1970	1976
20 bis 49	1.052	820	616	6,3	5,4	6,0
50 bis 99	619	543	405	8,0	7,8	8,3
100 bis 199	495	425	362	12,8	12,2	14,8
200 bis 499	432	395	277	24,8	24,8	25,5
500 bis 999	147	143	91	18,3	20,4	18,0
1000 und mehr	84	70	52	29,8	29,4	27,3
Insgesamt:	2.829	2.396	1.803	100,0	100,0	100,0

Quelle: R K W , 1981 (Band II, Teil 1) S. 517

Die Tabelle 8 zeigt, daß die beiden größten Klassen, von 500 bis 999 und 1.000 und mehr Beschäftigten vor allem in den 70er Jahren absolut erheblich abnahmen, aber auch ihr relativer Anteil zurückging. Dagegen ist bei den kleineren Beschäftigtengrößenklassen der Anteil gestiegen, wenn auch in der verhältnismäßig großen mittleren Klasse nur geringfügig. In diesen Klassen ist absolut gesehen die Anzahl der Unternehmen ebenfalls rückläufig, wobei die kleinste Beschäftigtengrößenklasse am stärksten betroffen ist.

Insgesamt läßt die Tabelle 8 somit einige Interpretationen zu:

- gesamt gesehen haben die kleineren und mittleren Unernehmen an Bedeutung gewonnen;

- die Abnahme von Großbetrieben dürfte mit einer mangelnden Kapazitätsauslastung - hervorgerufen durch niedrigere Nachfrage - erklärbar sein;

- kleinere und mittlere Unternehmen waren offensichtlich flexibler und eher in der Lage, sich den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen.

2.1.3. Die Entwicklung der Nachfrage in der Textilindustrie

Bei der nachfolgenden kurzen Betrachtung der Bestimmungsfaktoren der Nachfrage nach Textilien wird vorerst nur auf die Entwicklung der Inlandsnachfrage eingegangen werden, die Rolle der Nachfrage aus dem Ausland wird im darauffolgenden Abschnitt zur Sprache kommen.

2 grundlegende Bestimmungsfaktoren sind für die Nachfrage nach Textilien zu unterscheiden:

- Wachstum der Bevölkerung;
- die Entwicklung des Pro-Kopf-Verbrauchs von Textilien.

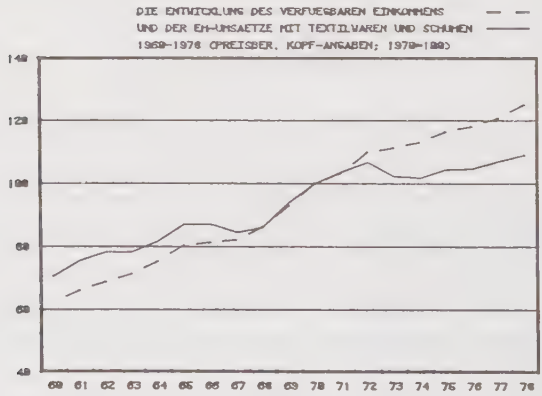
Die Entwicklung des Wachstums der Bevölkerung wird seit den 70er Jahren durch einen starken Geburtenrückgang und damit einhergehend durch einen Rückgang der Bevölkerung insgesamt gekennzeichnet. Demgegenüber stand eine Zunahme der Bevölkerung der ersten 2 Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg, so daß nunmehr eine stetige Verringerung des Käuferpotentials für die Textilindustrie zu konstatieren ist. Trotzdem bleibt festzuhalten, daß die Textilindustrie noch immer die größte Konsumgüterbranche in der Bundesrepublik Deutschland darstellt
(vgl. hierzu auch S t a r a t z k e , H. - W., 1976, S. 5).

Insgesamt muß jedoch festgestellt werden, daß sich der Bevölkerungsrückgang - dessen Ende noch nicht abzusehen ist - auf die Textilindustrie bereits negativ ausgewirkt hat, und sich dieser Trend auch in den 80er und 90er Jahren noch fortsetzen wird.
Für die Entwicklung des Pro-Kopf-Verbrauchs von Textilien sind 3 Faktoren entscheidend
(vgl. hierzu auch B r e i t e n a c h e r , M., 1976, S. 16 f.):

- das Einkommen,
- die Bedarfssstruktur,
- die relativen Preise.

Bei der Verwendung des verfügbaren Einkommens für Textilerzeugnisse ergab sich in den 60er und 70er Jahren eine deutliche Verschiebung. Nachfolgendes Schaubild 9 zeigt als Maß für die Entwicklung der inländischen Nachfrage nach Textilerzeugnissen den Umsatz des Einzelhandels mit Textilwaren und Schuhen (normiert auf das Jahr 1970 und bereinigt von der Preis- und Bevölkerungsentwicklung).

Schaubild 9: Die Entwicklung des verfügbaren Einkommens und Einzelhandelsumsätze mit Textilwaren und Schuhen, 1960 bis 1978



Quelle: S t e i n a u , C., 1980, S. 73

Demnach lagen bis 1967 die Einzelhandelsumsätze mit Textilwaren und Schuhen in der Entwicklung über der des verfügbaren Einkommens. In den darauffolgenden Jahren erfolgte eine nahezu deckungsgleiche Entwicklung bis 1971. Von diesem Zeitpunkt an jedoch liegt die Entwicklung des verfügbaren Einkommens zum Teil deutlich höher als die des Einzelhandelsumsatzes mit Textilwaren und Schuhen. Diese Tatsache signalisiert, daß sich der private Pro-Kopf-Verbrauch von Textilien (und Schuhen) einer Sättigungsgrenze nähert.

Außerdem zeigt das Schaubild 9 unübersehbare Konjunkturzyklen, und zwar etwa bei den Jahren 1963, 1967 und 1974. Damit erscheint eine für die Textilnachfrage geltende Konjunkturreagibilität bewiesen: "... Schließlich übte auch die konjunkturelle Entwicklung einen negativen Einfluß auf die Textilnachfrage aus ... Die Textilnachfrage reagierte äußerst empfindlich auf den gedämpften Einkommensanstieg"
(S t e i n a u , G., 1980, S. 80).

Die Bedarfsstruktur kennt verschiedene Einflußfaktoren für die Entwicklung des Pro-Kopf-Verbrauches von Textilien
(vgl. hierzu auch L ö s c h , H.-P., 1966, S. 234 ff.; P a t t i s , P., 1969, S. 57 ff.):
Alters- und Geschlechtsstruktur der Bevölkerung, Berufsstruktur, Zivilstand der Bevölkerung, Haushaltsgründungen, Haushaltsgröße, Wohnort, Wirtschaftsstruktur, Klima, Lebensgewohnheiten, Mode, technischer Fortschritt, Veränderungen der Verbrauchsstruktur, Substitution durch nicht-textile Produkte und Werbung.

In bezug auf die relativen Preise bleibt festzustellen, daß der Zusammenhang zwischen steigendem Einkommen und den Preisen auch im Verhältnis zu anderen Gütern und Dienstleistungen zu sehen ist: "Mit steigendem Einkommen fließen nämlich die Ausgaben der privaten Haushalte vor allem den Gütern und Dienstleistungen des gehobenen Bedarfs zu (z. B. Gesundheit, Verkehr und Kommunikation)"
(R K W , 1981, S. 524 (Band I).

Zwar ist die Nachfrage nach qualitativ hochwertigen (und damit teueren) Produkten bei steigendem Einkommen höher, jedoch hat diese Tatsache sicherlich wenig Auswirkungen auf den mengenmäßigen Absatz.

2. 2. Die Textilindustrie in der Außenwirtschaft

2.2.1. Die Entwicklung von Import und Export

Die Textilindustrie der Bundesrepublik Deutschland nimmt im internationalen Handel sowohl als Importeur als auch als Exporteur eine Spitzenstellung ein.

Die Tabelle 9 veranschaulicht die Entwicklungen beim Import und Export recht deutlich. Demnach haben sich die Importe in den 70er Jahren von rund 6,6 Mrd DM 1970 bis auf rund 17 Mrd DM 1982 beinahe verdreifacht. Ihr Anteil an den Importen insgesamt, d. h. gesamtwirtschaftlich gesehen, ging dagegen von 6,1 % auf 4,5 % zurück, wobei ein Höhepunkt 1972 mit 7,0 % erreicht wurde.

Die Exporte konnten ebenfalls in diesem Zeitraum erheblich gesteigert werden. Sie stiegen von 5,1 Mrd DM (1970) auf knapp 14 Mrd DM (1982).

Der Importüberschuß stieg von 1970 bis 1982 von rund 1,5 Mrd DM auf ca. 3,2 Mrd DM an, was einer nahezu Verdoppelung gleichkommt.

Die Exportquote der Textilindustrie verdoppelte sich von 1970 bis 1978 von rund 15 % auf 30 %. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Importquote von rund 21 % auf 37 %
(vgl. zu diesen Angaben Tabelle 6).

Gemessen an der Gesamtindustrie, lassen sich für die Textilindustrie in den 70er Jahren folgende Entwicklungen aufzeigen
(vgl. Tabelle 9):
So gesehen stieg die Importquote von 160,6 (1970) auf 202,2 (1978).
Die Exportquote stieg von knapp 90 auf rund 133.

Auch bei dieser Entwicklung ist deutlich der Konjunktureinbruch des Jahres 1974 zu erkennen.

Tabelle 9: Importe und Exporte in der Textilindustrie 1970 bis 1982

	1970		1972		1974		1976		1978		1980		1982	
	absolut	in % Gesamtwirtschaft	absolut	%										
Importe	6.669	6,1	9.049	7,0	9.947	5,5	12.302	5,5	14.041	5,8	17.309	5,1	17.066	4,5
Exporte (in Mill. DM)	5.107	4,1	6.275	4,2	8.691	3,8	9.619	3,7	10.345	3,6	12.115	3,5	13.882	3,2
Import-quote [1]	160,6		185,0		175,3		185,8		202,2		-		-	
Export-quote [1]	89,9		105,6		117,4		126,1		133,3		-		-	

1) Gemessen an der Gesamtindustrie = 100

Quellen: RKW, 1981, S. 537
Statistisches Bundesamt, Statistische Jahrbücher 1975, 1978, 1980, 1983
Eigene Zusammenstellung

Die Entwicklung der Exporte wird durch den Export qualitativ hochwertiger und modischer Produkte gekennzeichnet, deren Produktion durch den Standort Bundesrepublik Deutschland begünstigt werden (wie z. B. Anwendungstechnik, hohe Qualifikation der Arbeitskräfte, aber auch Kapitalintensität).

Wie gesehen, wird ein hoher und immer noch steigender Teil des Inlandverbrauchs durch Einfuhren gedeckt. Die hohe Importquote bei der Textilindustrie liegt erheblich - zum Teil sogar doppelt so hoch - über der des Durchschnitts der Industrie. Dabei spielen die Importe aus Ländern, die vor allem auch niedrigere Lohnkosten als die Bundesrepublik Deutschland aufzuweisen haben, eine immer mehr zunehmende Rolle. Dazukommt, daß in diesen Ländern die Produkte nach bekannten und standardisierten Fertigungsverfahren hergestellt werden.

Die Tabelle 10 zeigt die regionale Struktur des Außenhandels der Textilindustrie.

Demnach erfolgt der Export überwiegend in Länder Europas, wobei sich in den 70er Jahren der Anteil von 76,9 (1970) auf 80,0 (1978) erhöhte. Nimmt man zu diesen Zahlen die Exporte nach Übersee in Industrieländer hinzu, so gehen ca. 84 % der Exporte in hochindustrialisierte Länder, die auch über ein entsprechendes Einkommensniveau und eine Nachfrage verfügen.

Tabelle 10: Regionale Struktur des Außenhandels 1970 bis 1978, Wertanteile in %

Region	1970	1973	1976	1978
Ausfuhr nach:				
A. Europa	76,9	77,8	80,4	80,0
dar.: EG-Länder	55,0	54,5	55,1	54,1
B. Übersee	23,1	22,2	19,6	20,0
1. Industrieländer	10,1	7,3	4,5	4,0
dar.: USA	4,6	2,3	1,4	1,5
2. Schwellenländer	7,0	10,1	9,6	10,6
dar.: Jugoslawien	4,3	6,3	4,7	4,7
Griechenland	1,0	1,4	2,2	2,6
Algerien	0,3	0,7	0,6	1,0
3. Sonstige Entwicklungsländer	6,0	4,8	5,5	5,4
Insgesamt in %	100,0	100,0	100,0	100,0
in Mill. DM	4 343,9	6 576,5	9 619,2	10 141,7
Einfuhr aus:				
A. Europa	79,3	75,7	71,6	71,2
dar.: EG-Länder	71,3	66,5	59,7	57,9
B. Übersee	20,7	24,3	28,4	28,8
1. Industrieländer	4,2	3,2	3,2	3,5
dar.: USA	1,1	1,2	1,5	1,5
Japan	2,1	0,9	0,7	1,2
2. Schwellenländer	4,8	9,0	11,4	10,8
dar.: Jugoslawien	1,7	2,7	2,0	1,5
Griechenland	1,2	2,7	4,3	4,4
Südkorea	0,3	0,6	1,4	1,3
Taiwan	0,5	1,1	1,3	1,3
3. Sonstige Entwicklungsländer	11,7	12,1	13,8	14,5
Insgesamt in %	100,0	100,0	100,0	100,0
in Mill. DM	6 546,8	9 275,4	12 302,2	13 936,0

Quelle: R K W , 1981 (Band II, Teil 1) S. 538

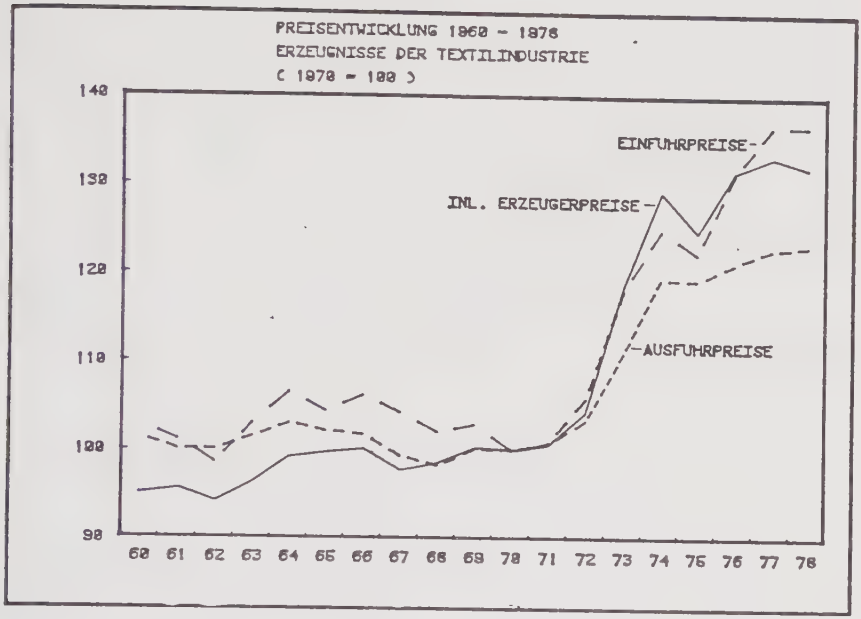
Entsprechend gering fallen die Exporte in die Schwellenländer und Entwicklungsländer aus (16 %), in denen die hochwertigen und daher nicht billigen Produkte weniger abgesetzt werden.

Ein Blick auf die regionale Struktur der Importe belegt die weiter oben gemachten Aussagen. Zwar erfolgt hier auch die Einfuhr zu einem überwiegenden Teil aus Industrieländern, d. h., hochwertige Produkte kommen aus industrialisierten Ländern, jedoch ist der Anteil von Schwellenländern und sonstigen Entwicklungsländern im Zeitraum von 1970 bis 1978 gestiegen. Lediglich in den Schwellenländern, die im technischen wie im Lohnkostenbereich etwas näher an die Industrieländer, damit auch an die Bundesrepublik Deutschland, herangerückt sind (z. B. Jugoslawien und Griechenland), ist eine eher rückläufige Tendenz erkennbar. Demgegenüber stehen die sonstigen Entwicklungsländer mit einem kontinuierlichen Anstieg ihrer Exporte. Diese Entwicklung ist zumindest teilweise auf eine gezielte Außenhandelspolitik diesen Ländern gegenüber zurückzuführen
(vgl. folgender Abschnitt).

Ein ebenfalls nicht geringer Einfluß auf Importe und Exporte geht von der Preis- bzw. Währungsentwicklung aus. Die Entwicklungen der Rohstoffpreise kommen dazu. Das Schaubild 10 zeigt, daß bis Anfang der 70er Jahre eine verhältnismäßig ruhige Entwicklung der Einfuhr-, inländischen Erzeuger- und Ausfuhrpreise zu verzeichnen ist. Zu Beginn der 70er Jahre jedoch erfolgte für all diese Preise ein erheblicher Anstieg.

Dabei führte die Wechelkursfreigabe der DM im Jahre 1972 zu einem weitgehenden Ausgleich der international divergierenden Kosten- und Preissteigerungen
(vgl. S t e i n a u , G., 1980, S. 88).

Schaubild 10: Preisentwicklung von Erzeugnissen der Textilindustrie 1960 bis 1978



Die hohe Steigerung der Einfuhrpreise hat ihre Begründung darin, daß zunehmend Fertigwaren eingeführt wurden, die durch Rohstoffpreiserhöhungen verteuert wurden, da sich diese Rohstoffpreiserhöhungen bei den Exporteuren in den Niedriglohnländern vergleichsweise stärker ausgewirkt haben, als bei den Produzenten in den Industrieländern
(S t e i n a u , G., 1980, S. 89).

2.2.2. Die Welttextilabkommen

Bereits 1962 wurde ein sogenanntes Baumwolltextilabkommen beschlossen, welches die internationalen Handelsströme mit Produkten auf Basis der Baumwolle regeln sollte. Es zeigte sich jedoch schon bald, daß eine Begrenzung der Absprachen auf Waren mit einer einzigen textilen Rohstoffbasis scheitern mußte, da Baumwolle sehr schnell und sehr leicht durch andere textile Rohstoffe ersetzt werden konnte. Das Weltbaumwollwarenabkommen gab somit zwar einen gewissen Schutz gegen Importe von Baumwollgarnen und Baumwollgeweben, ließ aber bei Einfuhren aus Woll- und Synthetikwaren bzw. entsprechenden Mischungen eine offene und ungeschützte Flanke.

Da die Textilindustrien in den Industrieländern im Laufe der 60er Jahre durch Importe der Textilindustrien in den sogenannten Niedriglohnländern immer mehr unter Druck gerieten, sollte im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (Gatt) der Welthandel mit Textilien und Bekleidung neu geordnet werden.

Mitte des Jahres 1973 wurde eine Gatt-Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Auftrag, bis zum 31. 12. 1973 den Entwurf eines Allfaser-Abkommens auszuarbeiten. Am Ende der Beratungen dieser Arbeitsgruppe stand mit Beschluß vom 20. 12. 1973 die "Vereinbarung über den internationalen Handel mit Textilien", auch "Multi-Faser-Abkommen" oder "Welttextilabkommen" (WTA) genannt.

An den Verhandlungen hatten ca. 50 Länder teilgenommen, darunter u. a. Hongkong, Südkorea, die wichtigsten westlichen Industrienationen und - für alle (damaligen) neun Mitgliedsländer - die EG.

Dieser nahtlos an das auslaufende Weltbaumwollwarenabkommen anschließenden Regelung waren die Fasern Wolle, Baumwolle und Chemiefasern unterworfen. Das Abkommen trat zum 1. 1. 1974 in Kraft und hatte eine Laufzeit von 4 Jahren. Es umfaßte 17 Artikel und einen 2-teiligen Anhang.

In Art. 1 wurde als Hauptzweck des Abkommens die fortschreitende Liberalisierung des Handels durch schrittweisen Abbau der Handelsschranken genannt,

wobei Störungen und Schäden in den Import- und Exportländern möglichst zu vermeiden seien. Gleichzeitig soll das Abkommen zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Entwicklungsländer beitragen.

In Art. 2 wird die Rolle eines "Textilien-Überwachungsorgans" definiert, welches alle Restriktionen kontrollieren soll. Bei der Suche nach Lösungen für Probleme der Handelspolitik mit Textilien soll multilateralen Regelungen der Vorzug vor bilateralen gegeben werden (Art. 4).

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Industriestaaten mit ihrer Einwilligung in das Weltabkommen auch der These der Entwicklungsländer zugestimmt haben, daß sie für den Großteil der Erlöse aus Textilienexporten Maschinen und andere Waren aus den Industriestaaten importieren können. Ein multilaterales Weltabkommen war auch deshalb notwendig, weil Entwicklungsländer bei den bisherigen bilateralen Abkommen stets in der schwächeren Verhandlungsposition waren. Auch aus diesem Grund erfolgte die Neueinrichtung einer Überwachungsbehörde. In dem Abkommen wurde den Ausfuhrländern eine jährliche Steigerungsrate von 6 % für alle Textil- und Bekleidungsprodukte zugestanden, was sich im Nachhinein als zu hoch erwies (zum WTA I, zur Darstellung, zum Text vgl. auch G e s a m t t e x t i l , 1974 (a)).

Die Verhandlungen und Diskussionen über eine Verlängerung im Laufe des Jahres 1977 zogen sich deswegen schleppend hin. Am Ende der Beratungen stand dann das Welttextilabkommen II, das ab 1. 1. 1978 galt. Es sah nicht mehr generell eine Einfuhrzunahme um jährlich 6 % zu, sondern führte bestimmte Warengruppen ein, in denen die Einfuhrzunahme lediglich im Rahmen des Marktwachstums erfolgen durfte, also auch gleich Null sein konnte. Zu diesen sogenannten "empfindlichen" Textilien gehörten u. a. Baumwollgarne, Baumwollgewebe, Synthetikgewebe, Hemden, T-Shirts, Pullover und Hosen (zum WTA II vgl. G e s a m t t e x t i l , 1979 (a)).

Das von 41 Staaten und der gemeinsamen Delegation der (damaligen) 9 EG-Mitgliedsstaaten unterzeichnete Protokoll bzw. Abkommen deckte über 80 % des Welttextilhandels ab. Der Kompromiß bzw. die erneuten Einfuhrbeschränkungen

konnten den exportierenden Entwicklungsländern offensichtlich nur deshalb abgerungen werden, weil sonst einseitige protektionistische Maßnahmen und evtl. sogar ein Chaos im Welttextilhandel gedroht hätten.

1981 gelang es in weiteren Verhandlungen angesichts der immer noch anhaltend schwierigen Lage der Textil- und Bekleidungsindustrie in den Industrieländern erneut das Welttextilabkommen für die Dauer vom 1. 1. 1982 bis 31. 7. 1986 zu verlängern.

In der Bundesrepublik Deutschland wurden die Welttextilabkommen in einer selten gesehenen "großen Koalition" begrüßt. Von den Unternehmerverbänden über die Gewerkschaft bis hin zu den politisch Verantwortlichen wurde die Notwendigkeit der Abkommen nie ernsthaft bestritten, wenn auch das Bundesministerium für Wirtschaft zumindest nicht ganz glücklich über die Abkommen war.

Angesichts jedoch des weiterhin rapiden Abbaus der Beschäftigten in der Textilindustrie auch während der Welttextilabkommen wurde auf die Verhandlungen relativ viel Druck ausgeübt:

- Die Gewerkschaft Textil und Bekleidung (GTB) legte die Abkommen so aus, daß sie eine "gewisse Stabilisierung der Beschäftigungslage den Industrieländern bringen, den Entwicklungsländern eine Absatzsicherung und Absatzsteigerung in den Industrieländern garantieren"
  (B u s c h m a n n , K., 1978),
  und begrüßte das Abkommen, weil "zur Abwehr staatlich manipulierter Exportpreise unter Verhinderung von Doppelpreissystemen es unter allen Umständen beim Prinzip der Kontingentierung bleiben muß"
  (G T B, 1975, S. 23);

- in der CDU wurde dahingehend argumentiert, daß "den Entwicklungsländern damit die Möglichkeit gegeben ist, ihre Exporte, wenn auch maßvoll, zu steigern und die europäische Textilindustrie die Zeit dieses relativen Schutzes dazu nutzen kann, um langfristig die Arbeitsplätze durch Modernisierung und Umstrukturierung zu sichern"
  (S c h w ö r e r , H., 1978);

- die SPD konstatierte, daß "Dank des Abkommens es bisher möglich gewesen ist, die Interessen der Textilproduzenten - Unternehmen wie Arbeitnehmer - der industrialisierten Länder mit denen der Entwicklungsländer (Niedriglohnländer) einigermaßen auszubalancieren"
(R a p p , H., 1977);

- die Bundesregierung stellte in einer Antwort auf eine Anfrage u. a. fest, daß "in handelspolitischer Hinsicht durch die Einzelabkommen protektionistischen einseitigen Beschränkungen der Importländer mit den zu erwartenden Gegenmaßnahmen der Lieferländer vorgebeugt und eine geordnete Expansion des Textilhandels durchgesetzt werden konnte ... andererseits wurden allzu dynamische Lieferzuwächse, insbesondere aus einigen fernöstlichen Niedrigpreisländern abgebremst ... durch diesen außenhandelspolitischen Flankenschutz wurde der Strukturwandel in den Empfängerländern erleichtert"
(B T - D r s. 8 / 1 3 1 4 , S. 2 f.).

Zusammenfassend kann somit gesagt werden, daß die Welttextilabkommen als ein Instrument des Interessenausgleichs dienten. Einmal werden den Lieferländern begrenzte aber sichere Absatzmöglichkeiten zugesichert. In den Industrieländern dagegen soll der einfuhrbedingte Strukturwandel zwar nicht aufgehalten, aber zumindest zeitlich gestreckt werden.

Von 1977 an galten - wie bereits kurz erwähnt - Regelungen für ganz bestimmte Erzeugnisse. Es wurden 5 Warengruppen gebildet, wobei in den einzelnen Gruppen "hochsensible", "sensible", "weniger sensible" und "technische Erzeugnisse" aufgeführt wurden.

Die nachfolgende Tabelle 11 zeigt die Entwicklung der einzelnen Gruppen von 1977 bis 1982.
Die Tabelle zeigt u. a. 2 bemerkenswerte Entwicklungen:

- insgesamt stiegen die Einfuhren der 5 Warengruppen von 1978 auf 1982 um lediglich 2,5 %, bei den hochsensiblen Warengruppen sogar nur um 1,3 %, was verglichen gegenüber 10 % Zunahme im Jahresdurchschnitt der ersten Abkommenszeit von 1973 bis 1977 sicherlich eine Erleichterung darstellte (vgl. hierzu auch G e s a m t t e x t i l , 1983, S. 14);

- ein regelrechter Bruch liegt zwischen den Jahren 1980 und 1981. Dieser mit der allgemeinen Rezession einhergehende Bruch zeigt u. a., daß bei schlechten Konjunkturbedingungen nicht einmal die verhältnismäßig preisgünstigen Importe aus den Niedriglohnländern auf dem Markt bestehen können. Auch 1982 konnten sich die Einfuhren lediglich etwa auf dem Niveau von 1979 einpendeln.

Tabelle 11: WTA-Einfuhren in die Bundesrepublik Deutschland 1977 bis 1982 (in 1.000 t)

WTA-Einfuhren in die Bundesrepublik Deutschland 1977 - 1982 (in 1.000 t)

	1977	1978		1979		1980		1981		1982		durchschnittliche
			Veränd. zum Vorjahr %		Veränd. zum Vorjahr %		Veränd. zum Vorjahr %		Veränd. zum Vorjahr %		Veränd. zum Vorjahr %	Zuwachsraten 78 / 82 (Laufzeit WTA II) %
Warengruppe I 8 "hochsensible" Textil- und Bekleidungserzeugnisse	193,5	202,6	+ 4,7	217,0	+ 7,1	220,1	+ 1,4	199,5	- 9,4	213,5	+ 7,0	+ 1,3
Warengruppe II 23 "sensible" T.-und B.erzeugnisse	80,9	84,9	+ 4,9	99,0	+16,6	102,3	+ 3,3	100,1	- 2,2	99,4	- 0,7	+ 4,0
Warengruppe III 36 "weniger sensible" Textilerzeugnisse	51,6	59,8	+15,9	64,4	+ 7,8	67,2	+ 4,3	64,5	- 4,0	63,7	- 1,3	+ 1,6
Warengruppe IV 22 "weniger sensible" Bekleidungserzeugnisse	26,1	27,9	+ 7,1	34,4	+23,1	40,4	+17,6	40,4	± 0	37,4	- 7,4	+ 7,6
Warengruppe V 25 technische Textilerzeugnisse	9,7	10,8	+10,7	11,8	+ 9,1	14,6	+24,6	15,5	+ 6,2	12,8	-17,4	+ 4,3
Insgesamt:	361,8	386,0	+ 6,7	426,6	+10,5	444,6	+ 4,2	420,0	- 5,5	426,8	+ 1,6	+ 2,5

Quelle: Gesamttextil 1980, 1981/82, 1983 (Jahresberichte)

2.3. Die regionale Verteilung der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland

2.3.1. Die Regionalisierung der Beschäftigten

Bei dem Versuch, die Beschäftigten der Textilindustrie zu regionalisieren, traten einige Probleme auf.
Das Statistische Bundesamt beispielsweise regionalisiert die Beschäftigten auf Bundeslandebene, faßt jedoch dabei die Bereiche Leder-, Textil- und Bekleidungsindustrie zusammen.

Der Gesamtverband der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland weist die Beschäftigtenzahlen für die Textilindustrie ebenfalls lediglich für die einzelnen Bundesländer aus. Eine tiefere Untergliederung war bedauerlicherweise nicht zu erhalten. Für das weitere Vorgehen - vor allem bei der Auswertung der Ergebnisse - hat dies zur Folge, daß von relativ globalen regionalen Zahlen ausgegangen werden muß, bzw. daß zu einem späteren Zeitpunkt aufgrund der Einzelangaben für die jeweiligen Regionalen Aktionsprogramme Näherungswerte angenommen werden müssen.

Die nachfolgende Tabelle 12 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Beschäftigten in den einzelnen Bundesländern von 1968 über die 70er bis hin zum Beginn der 80er Jahre.

Tabelle 12: Entwicklung der Beschäftigten in der Textilindustrie in den Bundesländern

	1968		1970		1972		1976		1980		1982	
	Beschäftigte Textilindustrie	in v. H. aller Industriebeschäft.										
NRW	157.230	6,2	154.836	5,7	138.677	5,3	100.221	4,4	82.386	3,7	68.997	3,3
Bad.-Württ.	145.225	10,1	151.358	9,4	140.239	9,0	108.027	7,7	99.925	6,7	86.845	6,1
Bayern	102.312	8,1	105.543	7,5	96.814	7,1	72.822	5,8	67.583	4,9	58.068	4,4
Niedersachs.	31.911	4,4	33.098	4,1	30.783	4,0	24.986	3,7	22.110	3,1	18.241	2,7
Hessen	23.630	3,5	24.179	3,2	21.086	2,9	15.062	2,3	13.624	2,0	12.285	1,9
Rhld.Pf.	11.440	3,1	13.071	3,2	12.538	3,1	8.890	2,4	8.795	2,2	7.798	2,1
Schl.-Holst.	6.364	3,6	6.232	3,3	5.267	2,8	3.813	2,2	3.067	1,7	2.632	1,5
Berlin(W)	5.092	2,0	6.099	2,3	6.976	2,9	4.408	2,3	3.874	2,1	3.092	1,8
Bremen	3.452	3,7	3.492	3,4	3.136	3,2	1.966	2,1	1.926	2,2	1.815	2,1
Saarl.	1.087	0,7	2.308	1,4	1.632	1,0	612	0,4	365	0,2	-	-
Hamburg	1.353	0,7	1.240	0,6	960	0,5	901	0,5	224	0,1	-	-
Bundesgeb. ges.	489.096	6,2	501.456	5,8	458.108	5,5	341.707	4,6	303.879	4,0	260.269	3,6

Quelle: Gesamttextil 1970, 1974, 1976, 1980 und 1983 (Jahresberichte)

Aus der Tabelle 12 lassen sich einige interessante Entwicklungen ablesen:

- insgesamt gesehen, hat sich zwischen 1968 und 1982 die Anzahl der Beschäftigten in der Textilindustrie beinahe halbiert. Dies gilt ebenfalls für die Anteile der Beschäftigten in der Textilindustrie an den Beschäftigten aller Industriebeschäftigten;

- die 3 Bundesländer Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Bayern stellen mit Abstand die meisten Beschäftigten in der Textilindustrie, gemessen an der Gesamtzahl aller Bundesländer, blieb ihr Anteil von 1968 (knapp 83 %) bis 1982 (rund 82 %) praktisch gleich;

- innerhalb dieser 3 Bundesländer ergeben sich leicht unterschiedliche Tendenzen. Das Land Nordrhein-Westfalen lag mit seiner Entwicklung in bezug auf die Anteile seiner Beschäftigten in der Textilindustrie an den Beschäftigten der gesamten Industrie in etwa auf dem Bundesdurchschnitt. Es verlor jedoch seit Beginn der 70er Jahre - was die Anzahl der Beschäftigten betrifft - seinen Spitzenplatz an Baden-Württemberg. In Baden-Württemberg sank zwar im Berichtszeitraum die Zahl der Beschäftigten in der Textilindustrie um auch fast 60.000, jedoch fielen die Anteile gemessen an der Gesamtindustrie nicht ganz so stark. Bayern registriert ca. 44.000 Beschäftigte weniger, auch bei den Anteilen ist ein starker Rückgang zu verzeichnen;

- im Jahr 1970 ist als Besonderheit zu nennen, daß die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Berlin, Bremen und das Saarland absolut höhere Beschäftigtenzahlen in der Textilindustrie ausweisen als 1968. Dies drückte sich jedoch nicht überall in einem höheren Anteil an der Gesamtindustrie aus;

- eine Besonderheit der Tabelle 12 bietet West-Berlin. Zwar sank dort ebenfalls die Zahl der Beschäftigten in der Textilindustrie, deren Anteil an der Gesamtindustrie blieb jedoch verhältnismäßig konstant. Es

muß an dieser Stelle offengelassen werden, welche Gründe hier maßgeblich anzuführen wären;

- in den Ländern Saarland und Hamburg, ohnehin auch Ende der 60er Jahre mit geringen Anteilen gemessen an der Gesamtindustrie, nähern sich die Werte mit Beginn der 80er Jahre der Bedeutungslosigkeit. In Hamburg und im Saarland gab es 1982 nur noch 4 bzw. 3 Betriebe.

2.3.2. Die Regionalisierung der wichtigsten Produktionszweige

2.3.2.1. Vorbemerkungen

Die Textilindustrie nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland mit all ihren verschiedenen Betriebsarten kann auf eine lange Vergangenheit zurückblicken. Im Rahmen dieser Arbeit erschien es unmöglich, auf alle historischen Gründe für die verschiedenen Standortverteilungen einzugehen. Die Frage des Standortes dürfte früher eine andere Rolle gespielt haben als in den letzten 2 Jahrzehnten. Die Textilfabrik-Ruinen an der Ruhr in der Gegend von Monschau mögen beispielsweise davon zeugen, daß u. a. auch aus technischen Gründen (Wasser) Standorte gewählt wurden.

Ein weiteres Beispiel vermag vielleicht die ganze Bandbreite verschiedener Gründe für bestimmte Standorte belegen: am 5. 11. 1983 sendete der Süddeutsche Rundfunk in seinem Regional-Fernseh-Programm einen Bericht über die Schwäbische-Alb. Als Gründe, warum auf und an den westlichen Randgebieten der Schwäbischen-Alb eine starke Konzentration der Textilindustrie (dabei vor allem auch der Maschenindustrie) festzustellen ist, wurden u. a. aufgeführt:

- das Erbrecht, das eine immer größere Zerstückelung der landwirtschaftlichen Einheiten zur Folge hatte und deshalb die einzelnen Einheiten nur noch bedingt lebensfähig bzw. wirtschaftlich waren, worauf sich die Betroffenen aus der Landwirtschaft zurückzogen;

- der zum Teil recht karge Boden ließ darüberhinaus für den Anbau nicht viele Möglichkeiten offen. Dies begünstigte den Anbau von Pflanzen, aus denen Fasern gewonnen werden konnten;

- durch die Zuwanderung der Hugenotten profitierte die Region auch in bezug auf Technik und Maschinen;

- für die Produktion gab es ein großes Reservoir weiblicher, lokaler Arbeitskräfte, die für die damals übliche Produktionstechnik nicht besonders angelernt werden mußten, und eine hohe Bereitschaft vor allem bei der weiblichen Bevölkerung, in Heimarbeit ihren Teil zur Produktion beizutragen.

Diese kurzen Bemerkungen mögen für diese Arbeit genügen, um zu zeigen, welche Einflüsse auf die Standortverteilung der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland erfolgten, noch lange bevor die Bundesrepublik in der heutigen Form zu existieren begann.

In Anlehnung an H. Strothmann wird im folgenden auf die Standortverteilung der Baumwoll- und Textilveredelungsindustrie eingegangen werden (S t r o t h m a n n , H., 1975).

2.3.2.2. Die Standortstrukturen

Für den Bereich der Baumwollindustrie in der Bundesrepublik Deutschland soll im weiteren Verlauf nach Baumwollspinnereien und Baumwollwebereien unterschieden werden. Der Bereich der Baumwollspinnereien wird von 4 Bundesländern dominiert:
Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen.
Dabei verlor das Land Nordrhein-Westfalen bis 1970 seine vormals dominante Stellung.

Im einzelnen sind folgende Werte anzugeben:

- in Nordrhein-Westfalen waren 1970 ca. 31 % aller betriebsbereiten Spindeln angesiedelt. Davon befand sich der weitaus überwiegende Teil im Landesteil Westfalen und dort vor allem im Bereich des Münsterlandes;

- ebenfalls 31 % weist das Bundesland Bayern aus, wobei die nord-bayerische Landeshälfte und dort vor allem die Hofer-Region den Südteil an Bedeutung übertrifft;

- 26 % der betriebsbereiten Spindeln waren 1970 in Baden-Württemberg vorzufinden, wobei die Region Südwest, also Südbaden und Südwürttemberg - Hohenzollern den Schwerpunkt bildeten;

- das Land Niedersachsen vereinigte 9 % auf sich, woran hauptsächlich die im Raum Nordhorn ansässigen Unternehmen beteiligt waren, die schon aufgrund ihrer geographischen Nähe zum Münsterland im Laufe der Zeit eine organische Einheit bildeten;

- der kleinste Anteil von 3 % entfällt auf das Bundesland Rheinland-Pfalz.

Einen Überblick über die Verteilung der Baumwollspinnereien zeigt das Schaubild 11.

Bei den Baumwollwebereien registriert man eine ähnliche Standortstruktur wie bei den Baumwollspinnereien. Dies hat vor allem 2 Gründe: zum einen sucht die vorgelagerte Stufe der Spinnereien den räumlichen Kontakt zur Garnverarbeitung und umgekehrt, zum anderen haben Unternehmen der Baumwollindustrie oftmals eine mehrstufige Produktion.

Dementsprechend sind die Hauptproduktionszentren der Baumwollwebereien wieder in den bereits genannten 4 Bundesländern zu finden:

- Nordrhein-Westfalen liegt mit rund 37 % der Gewebeproduktion an der Spitze, wobei nahezu die gesamte Produktion auf den Landesteil Westfalen und dort auf das Münsterland entfällt, das somit als Hauptstandortzentrum der gesamten Baumwollindustrie bezeichnet werden kann;

- Bayern verzeichnet knapp 27 % der Gewebeproduktion, wobei die Verteilung auf Nord- und Südbayern zu etwa gleichen Teilen erfolgt;

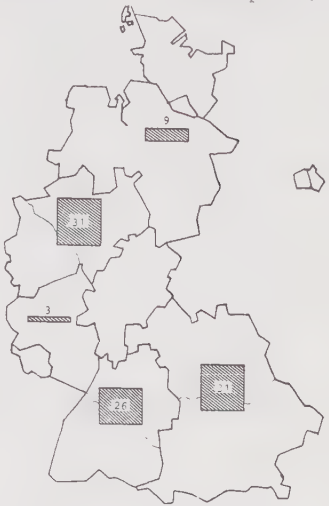
- Baden-Württemberg liegt im Bereich der Baumwollwebereien an 3. Stelle im Bundesgebiet mit knapp 22 %;

- das Land Niedersachsen belegt die 4. Stelle mit 14 %.

Das Schaubild 12 gibt einen Überblick über die Standortstrukturen im Jahre 1970.

Schaubild 11

Die regionale Verteilung der Baumwollspinnereien in der Bundesrepublik Deutschland (1970), Wägung der einzelnen Regionen nach betriebsbereiten Spindeln, Angaben in v.H.der Gesamtkapazität



Quelle: Strothmann, H., 1975, S. 10

Schaubild 12

Die regionale Verteilung der Baumwollwebereien in der Bundesrepublik Deutschland (1970), Wägung der einzelnen Regionen nach der Höhe der Produktion, Angaben in v.H. der gesamten Produktion

Quelle: Strothmann, H., 1975, S. 13

Bei der Betrachtung der Textilveredelungsindustrie werden 5 Schwerpunkte berücksichtigt:

- Gewebeveredelung,
- Maschenstoffveredelung,
- Stoffdruck,
- Garn- und Flockeveredelung und
- Gardinenstoffveredelung.

(Zu den einzelnen, ausführlichen Definitionen dieser Schwerpunkte vgl. S t r o t h m a n n , H., 1975, S. 16 und 17).

1966 vereinigten die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg nahezu 3/4 der gesamten Gewebeveredelung auf sich, wobei allein Nordrhein-Westfalen nahezu die Hälfte der Veredelungsproduktion aufwies. Ein weiteres Zentrum ist Bayern mit knapp 17 %, Niedersachsen folgt mit 8,1 %, Hessen mit 3,5 %, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz dagegen besitzen jeweils nur einen Anteil von 0,4 % an der Gewebeveredelungsproduktion (vgl Schaubild 13).

Bei der Gewebe-Stückveredelung können folgende bekannte Zentren genannt werden:

Münsterland, Raum Bielefeld, Raum Nordhorn, Augsburg, Lörrach-Wiesental, Kassel, Fulda, Raum Bocholt, Mönchengladbach und Ebingen
fürdie Baumwoll-Stückveredelung.

Spezielle Produktionszentren der Woll-Stückverdelung sind Mönchengladbach - Rheydt, Aachen, Oberfranken, Bramsche und Neumünster.

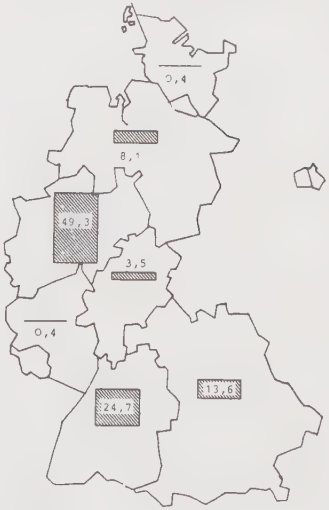
Bei der Seiden-Stückveredelung sind die Räume Krefeld, Wuppertal, Bielefeld und Südbaden zu erwähnen.

(Zu den einzelnen Stückveredelungsregionen vgl. die detaillierten Beschreibungen von S t r o t h m a n n , H., 1975, S. 20 bis 23).

Bei der Standortverteilung der Maschenstoffveredelung fällt die dominierende Rolle Baden-Württembergs auf
(vgl. hierzu auch Schaubild 14).
Baden-Württemberg vereinigte 1969 knapp 2/3 der Maschenstoffveredelung auf sich, wobei ein eindeutiger Schwerpunkt im Raum der Schwäbischen Alb liegt. Sie gilt als Hauptballungszentrum der westdeutschen Textilveredelungsindustrie
(vgl. hierzu S t r o t h m a n n, H., 1975, S. 26 ff.).
Mit weitem Abstand folgen bei dieser Standortverteilung Nordrhein-Westfalen mit rund 16 %, Bayern mit knapp 11 % und Hessen mit rund 5 %.

Schaubild 13

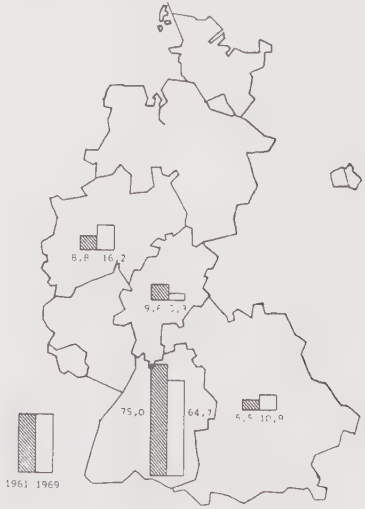
Die Standortverteilung der Gewebeveredelung in der Bundesrepublik Deutschland (1966), Wägung der einzelnen Regionen nach der Höhe der Produktion, Angaben in % der gesamten Produktion



Quelle: Strothmann, H., 1975, S. 18

Schaubild 14

Die Standortverteilung der Maschenstoffveredelung in der Bundesrepublik Deutschland (1961 und 1969), Wägung der einzelnen Regionen nach der Höhe der Produktion, Angaben in v. H. der gesamten Produktion



Quelle: Strothmann, H., 1975, S. 25

Bei den Stoffdrucken spielt Nordrhein-Westfalen mit einem Anteil von 55 % die mit Abstand dominierende Rolle, dabei entfallen auf Westfalen 35,0 % und auf Nordrhein 19,9 %.
Zweitgrößtes Land mit knapp einem Viertel ist Baden-Württemberg, hier ist das Gebiet der Schwäbischen Alb besonders hervorzuheben.
Im drittgrößten Stoffdruck-Land Bayern wird 17 % produziert, wobei Augsburg ein besonderes Zentrum darstellt.
Noch erwähnenswert ist der 3,5 %-Anteil vom Land Niedersachsen.
Eine Übersicht über diese Standortverteilung gibt das Schaubild 15.

Bei der Garn- und Flockeveredelung ist ebenfalls eine deutliche Konzentration auf Nordrhein-Westfalen mit 43 % zu verzeichnen, wobei Nordrhein 25 % und Westfalen 18 % beitragen
(vgl. Schaubild 16).
Den zweitgrößten Anteil weist Bayern mit 22 % auf, gefolgt von Baden-Württemberg mit 18 %, wobei Baden-Württemberg nach Westfalen den bedeutendsten Anteil bei der Baumwollveredelung aufweist.
Mit weitem Abstand folgt dann Niedersachsen mit 9 %.
Über einen nahezu gleichen Anteil verfügen die Länder Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein mit jeweils 3 % bzw. 2 %.

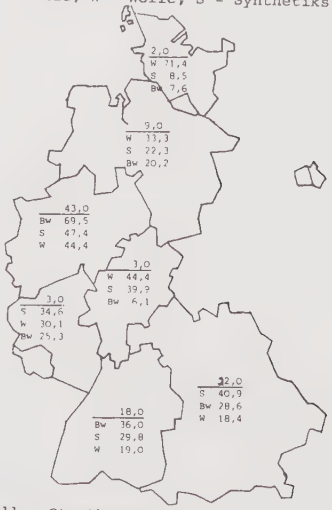
Schaubild 15

Die Standortverteilung des Stoffdrucks in der Bundesrepublik Deutschland (1965), Wägung der einzelnen Regionen nach der Höhe der Produktion, Angaben in v. H. der gesamten Produktion

Quelle: Strothmann, H., 1975, S. 30

Schaubild 16

Die Standortverteilung von losem Material und Garn (1965), Wägung der einzelnen Regionen nach der Höhe der Produktion, Anteile der wichtigsten Rohstoffarten in v. H. der jeweiligen Länderproduktion (Bw = Baumwolle, W = Wolle, S = Synthetiks)



Quelle: Strothmann, H., 1975, S. 34

Bei der Gardinenstoffausrüstung bzw. Gardinenstoffveredelung lassen sich 4 Zentren feststellen:

- Nordrhein-Westfalen mit knapp 32 %,
- Bayern mit 28 %,
- Baden-Württemberg mit 16 % und
- Niedersachsen mit 12 %.

Abschließend kann man kurz zusammenfassen, daß die in diesem Abschnitt aufgeführten Verteilungen in etwa die Verteilung aller Beschäftigten der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland auf die einzelnen Bundesländer erklärt.
Die detaillierte Aufteilung der verschiedenen Produktionszweige auf einzelne Regionen unterliegt generell dem Problem einer ausführlichen und tief gegliederten Datenerhebung, wie sie leider nicht vorlag.

3. GRUNDLAGEN DER STRUKTURPOLITIK

3.1. Strukturpolitik der EG

3.1.1. Entwicklung und Maßnahmen

3.1.1.1. Entwicklung

Die Wirtschaftsentwicklung in Europa kann genauso wenig wie die der einzelnen Staaten lediglich unter dem Gesichtspunkt der Probleme und Erfordernisse einer kurzfristigen Stabilisierungspolitik gesehen werden. Eine langfristige Perspektive - und dies gilt sowohl für vergangene als auch für zukünftige Entwicklungen - zeigt, daß neben konjunkturellen Schwächeperioden vor allem auch die Auswirkungen des Strukturwandels dazu führen, daß nach wie vor zu starke regionale Unterschiede innerhalb der Gemeinschaft bestehen und sich diese Unterschiede immer noch vergrößern.

Die Ursachen dieser Ungleichgewichte sind verschiedener Natur und bedürfen einer differenzierenden Betrachtung:

- Die geographische Randlage bestimmter Regionen, die den geographischen Zugang zu den zentralen Angebots- und Absatzmärkten Europas erschwert (vgl. hierzu auch P ö t t e r i n g , H.-G. / Wi e h l e r , F., 1983, S. 16 und 17).

- Wanderungsbewegungen von Arbeitskräften innerhalb Westeuropas, vor allem aus den Randregionen, in entwickelte, industrialisierte Regionen aus wirtschaftlichen Gründen, bedingt durch den Mangel an Arbeitsplätzen in den Randgebieten Europas
(ebd., S. 11).

- Die Dominanz bestimmter Sektoren, z. B. weitgehende Abhängigkeit von der Landwirtschaft oder von rückläufigen Industriezweigen. Besonders betroffen sind hiervon z. B. Irland, Mittel- bis Süd-Italien (Mezzogiorno) mit hoher Erwerbstätigkeit im primären Sektor und z. B. Nordirland mit den Problembranchen Textil-, Bekleidungsindustrie und Schiffbau sowie das Zonenrandgebiet in Deutschland oder diverse Eisen- und Stahlreviere können diese Aufzählung noch nicht einmal vervollständigen
(eine ausführliche Beschreibung der Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten und Regionen erfolgt u. a. bei
Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 23 bis 48 und in einer EG-Dokumentation, F G, 1977 (b)).

- Geänderte weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen, hervorgerufen durch Währungs- und Ölkrisen, japanische Exportoffensiven und die Industrialisierung der Entwicklungsländer haben ebenfalls einen großen Einfluß auf die Wirtschaftsentwicklung in Europa und seinen Regionen gehabt (vgl. hierzu besonders auch
W e s t e r h o f f , H.-D., 1982, insbesondere S. 4 bis 6).

Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, ginge man noch intensiver und ausführlicher auf die Gründe der Disparitäten innerhalb der EG ein.

Es bleibt jedoch festzuhalten, daß durch den national und international bedingten Strukturwandel die Wirtschaft in den EG-Staaten - von Bereich zu Bereich unterschiedlich - in zunehmendem Maße unter einen strukturellen Anpassungsdruck gerät, der in verschiedenen Sektoren und Regionen der EG zu erheblichen strukturellen Schwierigkeiten geführt und vorhandene Beschäftigungsprobleme noch verschärft hat. Vor diesem Hintergrund sind die (wirtschafts-) politischen Maßnahmen der EG bzw. früher EWG zu sehen.

Die rechtlichen Grundlagen der Regionalpolitik der EG basieren zum einen auf dem Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. 4. 1951 (EGKS-Vertrag) und zum andern auf dem Römischen Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 25. 3. 1957 (EWG-Vertrag)
(W ä l d c h e n , P., 1970, Sp. 2649).

In der Präambel des Gründungsvertrages der EWG wird das Ziel formuliert, "den Rückstand der weniger begünstigten Gebiete zu verringern".

Ansonsten enthält der Vertrag von Rom keinen Artikel, der sich explizit mit der Regionalpolitik befaßt. Lediglich einige Bestimmungen lassen sich auf die Regionalpolitik beziehen
(vgl. hierzu auch W ä l d c h e n , P., 1970, Sp. 2649, und
Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 21).

Artikel 92 des Römischen Vertrages sieht u. a. vor: "... Soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder so verfälscht wurden, mit dem gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen ..."
(Y u i l l , D. / A l l e n , K. / H u l l , C., 1981, S. 308).

Die Verträge lassen jedoch über Ausnahmebestimmungen, wenn auch nur unter Vorbehalt, bestimmte regionalpolitische Maßnahmen zu. Dies betrifft vor allem den Einsatz gemeinschaftlicher Finanzierungseinrichtungen, die Berücksichtigung regionalpolitischer Anliegen und die Koordination der Regionalpolitik der Mitgliedstaaten mit der Politik der Organe der Gemeinschaft
(W ä l d c h e n, P., 1970, Sp. 2650 und P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 57).

3.1.1.2. Maßnahmen und Instrumente

Vorab sollen einige kurze Bemerkungen über den Entscheidungsprozeß in den Organen der EG gemacht werden. Sie erscheinen deshalb notwendig, weil von ihnen die Wirkungen ergriffener Maßnahmen wesentlich abhängen.

Für den Bereich der EG-Regionalpolitik lassen sich 3 Entscheidungsprozesse aufzeigen, die im großen Maße Selbständigkeit, jedoch untereinander auch Verzahnungen, aufzuweisen haben
(s. auch P a u l s s e n, U., in Eberstein, ab 1971, Teil A VII 1, S. 6 bis 7):

- die Formulierung von Rechtsgrundlagen,
- die Weiterentwicklung der Politik,
- die Entscheidung über die finanzielle Beteiligung des Regionalfonds.

Die Kommission als ein Organ hat das Initiativ- und Vorschlagsrecht, erarbeitet neue oder umformulierte Rechtsgrundlagen und leitet diese an den Rat weiter. Die Entscheidungen des Rates - oft nach Kompromißverhandlungen mit der Kommission zustandegekommen - führen dann zu einer Verordnung, die rechtlich Kommission und Mitgliedstaaten bei allen Aktivitäten im gemeinschaftlichen regionalpolitischen Bereich binden. Somit kommt der Kommission bei der Weiterentwicklung der Politik naturgemäß die entscheidende Rolle zu.

Die Kommission, bzw. der sogenannte Fondsausschuß des Regionalfonds, prüft die finanzielle Beteiligung des Regionalfonds an jedem einzelnen Projekt.

Seit einigen Jahren, genau seit 1975, hat sich das Europäische Parlament in den Entscheidungsprozeß zur EG-Regionalpolitik eingeschaltet. Dem Parlament ist es möglich, im Rahmen einer Art Konzertierten Aktion Änderungen oder Ergänzungen zu erreichen. Dies umso mehr, da es ja - wenn auch nur bescheidene - Haushaltsbefugnisse hat.

Eine ausführliche Beschreibung der bei den Entscheidungsprozessen entstandenen Schwierigkeiten und Differenzen sachlicher Art, jedoch auch eine eingehende Beschreibung aller daran beteiligten "Akteure" liefert F. Fendel, dem es gelungen ist, mit Hilfe zum Teil kleinster Mosaiksteinchen das ganze komplizierte Gebilde namens Entscheidungsfindung und Entscheidungsprozeß darzustellen.

Dies gilt insbesondere auch für die Industriepolitik oder auch sektorale Strukturpolitik der EG in den Jahren 1959 bis 1979
(F e n d e l , F., 1981, Teil III, S. 134 ff.).

Der Europäische Sozialfonds (ESF) und der Agrarfonds sind als Instrumente zu sehen, die sowohl in direktem als auch indirektem Zusammenhang mit der Regionalpolitik der EG stehen
(genau: Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft - EAGFL).

Der ESF wurde gem. Art. 123 des Römischen Vertrages eingerichtet, "um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Gemeinsamen Markt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen, um innerhalb der Gemeinschaft die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Freizügigkeit der Arbeitskräfte zu fördern"
(zit. bei Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 49).

Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre wurden die Mittel des ESF vor allem auch zur Beseitigung bzw. Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit verwendet.

Für detailliertere Betrachtungen des ESF, seine Reformen und Veränderungen, sowie Umfang der Mittel und ihre Verwendung sei auf die einschlägige Literatur verwiesen
(insbesondere Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 49 bis 73).

Die Agrarstrukturpolitik der EG leitet sich aus dem Art. 3 des Römischen Vertrages ab, in dem u. a. die "Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Landwirtschaft" festgelegt wird.

Es ist weithin bekannt, daß die Ausgaben für die Gemeinsame Agrarpolitik der EG nahezu drei Viertel der Gesamthaushalte der EG ausmachen - ein "Ärgernis", das man seit Jahren vergeblich zu beseitigen sucht.

Auf eine ausführlichere Diskussion des Agrarfonds soll an dieser Stelle verzichtet werden
(eine ausführliche Beschreibung über die Entwicklung des Agrarfonds bis Anfang der 80er Jahre vollzog wiederum
Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 91 bis 144).

Die Verbindung dieser beiden Fonds zur Regionalpolitik zeigt sich u. a. dadurch, daß sich die Tätigkeit des ESF gebietsmäßig vorrangig am geographischen Interventionsbereich des Regionalfonds orientiert
(vgl. Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 71)
und der Agrarfonds vorwiegend landwirtschaftlich geprägten Regionen und den dort in der Landwirtschaft Tätigen zugute kommt.

Der Errichtung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) - im folgenden kurz Regionalfonds genannt - gingen u. a. zwei wesentliche Schritte voraus:

1. Die sogenannte "Erste Mitteilung der Kommission über die Regionalpolitik in der EWG" von 1965, die

   - die regionalpolitischen Ziele der Gemeinschaft definierte (z. B. Korrektur der übermäßigen Einkommensunterschiede, bessere räumliche Verteilung der wirtschaftlichen Tätigkeit etc.),

   - die Methoden zur praktischen Verwirklichung aufzeigte (Orientierungsprogramme für möglichst alle Regionen und regionale Aktionsprogramme für besondere Regionen),

   - den Begriff "Region" umschrieb (Raumeinheiten der Mitgliedstaaten und Gebietskategorien),

   - den Mitteleinsatz regelte und

   - die Lösung der organisatorischen Probleme der Koordinierung in einem Ausschuß vorsah;

2. das Erste Programm für mittelfristige Wirtschaftspolitik von 1967, das in seinem Kapitel Regionalpolitik die wesentlichen Bestandteile der Ersten Mitteilung übernahm
   (vgl. dazu W ä l d c h e n , P., 1970, Sp. 2661 und 2665).

Nach weiteren Beratungen und Abschnitten, die hier nicht näher erläutert werden sollen, erging im März 1975 die Verordnung über die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung. *)

---

*)
Dazu s. auch die ersten beiden Jahresberichte der EG-Kommission zum EFRE (E G , 1976; K o m m i s s i o n d e r E G , 1977).
Parallel wurde 1977 von der Kommission ein sogenannter "Orientierungsrahmen" vorgelegt mit Vorschlägen einer gemeinschaftlichen Regionalpolitik und der damit durchzuführenden Maßnahmen
(E G, 1977 (a))

Somit hatte die gemeinschaftliche Regionalpolitik der EG 1975 mit dem EG-Regionalfonds ihr Finanzierungsinstrument erhalten.

Gem. der Verordnung werden 95 % des Fonds (der quotierte Teil zur Unterstützung regionalpolitischer Maßnahmen der Mitgliedstaaten) ausgegeben, die zwei Maßnahmen betreffen
(P a u l s s e n, U., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 1, S. 9; P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 60 und Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 171):

- Investitionsmaßnahmen in Industrie-, Handwerks- oder Dienstleistungsbetrieben, sofern mindestens 10 Arbeitsplätze geschaffen oder erhalten werden,

- Infrastrukturinvestitionen, die zur Entwicklung des betreffenden Gebietes beitragen und dieses durch das zu Grunde liegende Regionalentwicklungsprogramm gerechtfertigt ist.

Die Entwicklung der Quoten für die einzelnen Mitgliedstaaten, nach denen sie die Mittel auf der Grundlage der Einreichung ihrer Anträge erhalten, kann der folgenden Tabelle entnommen werden:

Tabelle 13: Quoten des Regionalfonds

	1955 bis 1977	1978	1980
Belgien	1,5 %	1,39 %	1,11 %
Dänemark	1,3 %	1,20%	1,06 %
Frankreich	15,0 %	16,86 %	13,64 %
Irland	6,0 %	6,46 %	5,94 %
Italien	40,0 %	39,39 %	35,49 %
Luxemburg	0,1 %	0,09 %	0,07 %
Niederlande	1,7 %	1,58 %	1,24 %
Bundesrepublik Deutschland	6,4 %	6,0 %	4,65 %
Verein. Königreich	28,0 %	27,03 %	23,80 %
Griechenland	-	-	13,00 %

Quelle: Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 170 und 180
P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F. 1983, S. 59
(eigene Zusammenstellung)

Die Aufstellung zeigt, daß der Hauptteil der Mittel auf die Staaten mit den größten Regionalproblemen entfällt, nämlich Italien und das Vereinigte Königreich.

Von 1975 bis 1979 lassen sich in der nachfolgenden Tabelle folgende Fondsbeteiligungen an Vorhaben im Bereich der Infrastruktur und im Bereich der gewerblichen Wirtschaft aufzeigen, wobei hinzuzufügen ist, daß ab 1978 die Fondsausstattung Gegenstand einer jährlichen Festsetzung war, im Gegensatz

zu einer anfänglichen 3-jährigen Festsetzung:

Tabelle 14: Fondsbeteiligungen

	1975–1977		1978		1979	
	Gewerbl. Wirtschaft	Infra-struktur	Gewerbl. Wirtschaft	Infra-struktur	Gewerbl. Wirtschaft	Infra-struktur
Belgien	3,67	14,11	1,39	4,76	5,53	2,03
Dänemark	2,40	14,47	2,53	5,58	1,93	9,82
Deutschland	34,38	37,84	25,33	23,40	41,24	16,82
Frankreich	72,78	116,68	29,68	44,68	63,50	94,38
Irland	39,43	34,19	14,91	16,61	29,33	30,89
Italien	146,28	333,74	50,26	169,21	51,30	329,38
Luxemburg	–	1,29	–	0,50	–	0,81
Niederlande	–	21,91	5,52	2,66	–	11,30
Vereinigt. Königreich	153,72	211,49	57,50	91,03	75,92	180,02
Summe in MERE:	452,66	785,72	187,12	358,43	268,75	675,45

Quelle: S c h u m a n n , S., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 3, S. 2

Die Mittelausstattung des Fonds entwickelte sich von 1975, 300 Mio RE, 1976 und 1977 je 500 Mio RE, 1978, 581 Mio ERE, 1979, 945 Mio ERE auf 1.165 Mio ERE in 1980. *)

*)
Eine Rechnungseinheit (RE) entsprach ca. 0,9 g Feingold und entsprach etwa einem US-Dollar. Der Umrechnungskurs entsprach den beim Internationalen Währungsfonds angemeldeten und anerkannten Währungsparitäten. Diese Regelung galt bis 1975 zur Einführung der Europäischen Rechnungseinheit (ERE). Sie setzte sich aus Währungsbeträgen multipliziert mit einem Gewichtungsfaktor für jede einzelne Währung zusammen. 1979 trat mit dem Europäischen Währungssystem (EWS) die Rechnungseinheit (ECU) in Kraft. Für die DM ergaben sich z. B. im Laufe der Jahre folgende Umrechnungskurse: 1969 eine RE = 4 DM, 1980 ergab sich ein jahresdurchschnittlicher DM-Kurs für ein ECU von rund 2,5 DM (vgl. dazu Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 74 bis 78).

Diese Zahlen verdeutlichen, daß die Fondsbeteiligungen bei den Ausgaben für Infrastrukturinvestitionen gegenüber denen der gewerblichen Wirtschaft zwischen 1975 und 1978 mehr oder weniger knapp doppelt so hoch, 1977 weit mehr als doppelt so hoch, waren.

Der Rückfluß der Mittel wird in der Bundesrepublik Deutschland wie in allen anderen Mitgliedstaaten der EG derart gestaltet, daß sich der Fonds nachträglich an Vorhaben beteiligt, die national bereits gefördert wurden. In der Bundesrepublik Deutschland werden hierfür die Vorhaben der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" und Vorhaben aus Berlin dem Fonds eingereicht, der dann die Festsetzung des Erstattungsbetrages bestimmt
(vgl. hierzu insbesondere P a u l s s e n, U., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 1, S. 10 und S c h u m a n n , S., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 3, S. 1).

Die für die Bundesrepublik Deutschland zugewiesenen Erstattungen werden folgendermaßen aufgeteilt:
- Berlin vorab 5 %,
- den verbleibenden Rest erhalten Bund und Länder jeweils zur Hälfte, die Verteilung zwischen den Ländern erfolgt analog dem Schlüssel der Gemeinschaftsaufgabe.

Für die Bundesrepublik Deutschland stellt jedoch der Regionalfonds insgesamt ein 'Verlustgeschäft' dar; so standen deutschen Einzahlungen von 1,321 Milliarden DM 1981 lediglich Erstattungen in Höhe von ca. einem Achtel entgegen
(dazu siehe auch " W i r t s c h a f t s w o c h e ", Nr. 32, vom 31. 7. 1981, S. 40).

Seit 1979 werden 5 % der Fondsmittel für eine sogenannte nicht-quotengebundene Abteilung des Fonds verwendet, die nicht dem System der Länderquoten unterliegen. Mit ihr werden sogenannte spezifische Maßnahmen finanziert, die jenen schwachen Regionen zugute kommen, die von besonders akuten

Problemen betroffen sind. Darunter fallen z. B. Maßnahmen zur Umstrukturierung der von der Stahlkrise betroffenen Gebiete, Maßnahmen zur besseren Energieversorgung in bestimmten Gebieten und auch Maßnahmen zur Verbesserung der sozio-ökonomischen Lage im Grenzgebiet Nordirlands, um nur einige zu nennen.

Ein weiteres Hauptinstrument der EG-Regionalpolitik stellt die Europäische Investitionsbank (EIB) dar, die gem. Art. 129 des Römischen Vertrages errichtet wurde und gem. Art. 130 "zu einer ausgewogenen und reibungslosen Entwicklung des Gemeinsamen Marktes beitragen soll".

Die EIB setzt ihre Darlehen gezielt in den benachteiligten Regionen für gewerbliche und infrastrukturelle Zwecke ein.
Die EIB gewährte Darlehen für Investitionsvorhaben und Bürgschaften nicht nur für die Mitgliedstaaten, wenngleich auch Maßnahmen außerhalb der Mitgliedstaaten einer Ausnahmegenehmigung des Rates der Gouverneure der Bank bedürfen.
Die Möglichkeit des Zugangs zum Kapitalmarkt führen zwar dazu, daß sich die Zinssätze nach dem Marktniveau richten, in der Regel jedoch etwas günstiger liegen
(weitere Einzelheiten zur EIB u. a. bei
Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 79 bis 90 und P a u l s s e n, U., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 1, S. 11).

Im Zusammenhang mit der EG-Regionalpolitik muß auch auf die von der EG betriebene Industriepolitik hingewiesen werden. Sie hat zwar sektoralen Charakter, fördert also ganz bestimmte Branchen, diese Maßnahmen sind jedoch auch in einem regionalen Zusammenhang zu sehen, da die betroffenen Branchen (auch) wegen ihrer ganz bestimmten Standorte Ursache dafür sein können, daß die betreffenden Regionen in immer größer werdende Schwierigkeiten kommen.
Dabei sind 3 Bereiche besonders zu nennen:
'Stahl', 'Schiffbau', 'Kunstfaser'.

Die Maßnahmen im Bereich 'Stahl' betreffen Preisabsprachen, im Jahre 1978 Importvereinbarungen mit den Außenhandelspartnerländern in bezug auf Preis und Menge, Liefer- und Produktionsquoten und Kooperationsabkommen.

Im Bereich 'Schiffbau' ließen sich bis Ende der 70er Jahre trotz erheblichen Konkurrenzdrucks vor allem aus Japan kaum gemeinsame Vorgehensweisen erreichen. Es wurde jedoch schon als Erfolg angesehen, regelmäßige Beziehungen in dieser Frage zu den Regierungen und zur Industrie hergestellt zu haben
(eine ausführliche Beschreibung in den Bereichen 'Stahl' und 'Schiffbau' liefert F e n d e l , F., 1981, S. 367 bis 494, 'Stahl', und S. 495 bis 566 'Schiffbau').

Dem Bereich 'Kunstfaser', einem Zwischenprodukt, dessen Absatzbereich bei der weiterverarbeitenden Textil- und Bekleidungsindustrie liegt, gelang es aus rechtlichen und politischen Gründen nicht, ein Krisenkartell der einzelnen Kunstfaserhersteller in Form von Kapazitätsquoten, Produktionsquoten und Liefermengen zu erreichen. Es kam jedoch zu einem "inoffiziellen Funktionieren der Kartellabsprachen"
(F e n d e l , F., 1981, S. 603),
was zeigte, "daß auch im EWG-Bereich die Kommission in der Lage ist, bei Kooperationswilligkeit der Unternehmen und Duldung durch die Regierungen, Marktlenkungen in die Wege zu leiten"
(ebd., S. 603).

Zwei Beispiele sollen darlegen, welche (politische) Stimmungslage Ende der 70er Jahre die Kommission und das Europäische Parlament prägten:

1. Im Mai 1977 legte der Ausschuß für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments einen Entwurf eines Zwischenberichts zu einer sektoralen Strukturpolitik vor
   (E u r o p ä i s c h e s P a r l a m e n t , Dok. 496 / 76).
   Darin wurde u. a. ausgeführt:

- "Der Begriff Industriepolitik umfaßte ursprünglich ... die Beseitigung technischer Handelshemmnisse ... und die Harmonisierung der juristischen, finanziellen und steuerlichen Grundlagen für die Aktivitäten der Unternehmen. " Die Industriepolitik der Gemeinschaft trug also ursprünglich keineswegs den Charakter einer sektoralen Strukturpolitik.

- "... eine Politik zugunsten eines bestimmten Sektors in einem Mitgliedstaat darf nicht unangemessene Wettbewerbsbedingungen für diesen Sektor in anderen Mitgliedstaaten bedeuten ..."

- "... die Kommission sieht die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsstrategie für die Sektoren Textilindustrie, Schuhindustrie, Schiffbau und Kraftfahrzeugindustrie ... obwohl keine Einigung über die Grundsätze und allgemeinen Orientierungen erzielt wurde, die für die sektorale Strukturpolitik der Gemeinschaft gelten sollten ..."

2. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften teilte in einer Mitteilung der Kommission an den Rat im Mai 1978 die "Politik der Kommission auf dem Gebiet der sektoralen Beihilfen"
(Kommission der Europäischen Gemeinschaften, K O M - 78 - , 221 endg.)
mit und führte darin u. a. aus:

- "... die Kommission ist der Auffassung, daß Beihilfen genehmigt werden müssen, wenn sie erforderlich sind, um schwerwiegende regionale Ungleichgewichte zu beseitigen, um bestimmte unerläßliche Änderungen oder industrielle Entwicklungen zu fördern oder zu beschleunigen, um aus sozialen Gründen eine reibungslose Anpassung bestimmter industrieller Tätigkeiten zu ermöglichen oder um zumindest vorübergehend gewisse Wettbewerbsverzerrungen, die durch außerhalb der Gemeinschaft ergriffene Maßnahmen hervorgerufen worden sind, auszuschalten ..."

- "... in der Tat erfordern die Anpassungsmaßnahmen eine gewisse Zeit. Staatliche Beihilfen sollen zwar nicht zur lediglichen Erhaltung bestehender Strukturen gewährt werden, aber eine gewisse Verwendung von Mitteln zur Erleichterung der sozialen und wirtschaftlichen Kosten, die sich aus der Veränderung ergeben ..."

- "... Beihilfen sollen nicht gewährt werden, wenn sie allein auf die Aufrechterhaltung des Statusquo hinauslaufen ..."

- "... werden Rettungsmaßnahmen als notwendig anerkannt, um eine Atempause zur Ausarbeitung längerfristiger Lösungen zur Behebung der Schwierigkeiten der Unternehmen zu gewähren ..."

- "... Investitionsbeihilfen sollten nicht zu einer Kapazitätsausweitung führen ...".

Im Bereich der Textilindustrie gab es ebenfalls Bestrebungen, eine gemeinschaftliche Politik zu verwirklichen. Aus diesem Grunde veröffentlichte die Kommission der Europäischen Gemeinschaften im Juli 1978 ihre "Allgemeine Leitlinien für eine Politik im Textil- und Bekleidungssektor" (Kommission der Europäischen Gemeinschaften, K O M - 78 - , 362 endg.). Diese Leitlinien, die allgemeine Ziele und spezifische Leitlinien beinhalteten, sollten mit den Unternehmen, Berufsverbänden, Gewerkschaften und Regierungsstellen der einzelnen Staaten diskutiert werden. Da über die Diskussion hinaus nichts weiter geschah, kann auf eine ausführliche Beschreibung dieser Leitlinien verzichtet werden. Sie sahen u. a. vor:

- Anpassung der Indsutrie- und Handelsstrukturen durch die Dynamik des Wettbewerbs und durch Koordinierung der Textilpolitiken der Mitgliedstaaten;

- Verbesserung der wirtschaftlichen und kommerziellen Information;

- technologische Entwicklungen und Kreativität;

- Interventionen der öffentlichen Hand;

- Förderung der Ausfuhr und Beeinflussung des internationalen Kontextes;

- Zusammenarbeit mit der Dritten Welt.

Das Scheitern der Bemühungen hat vor allem zwei Gründe:

1. Von Unternehmerseite her favorisierte man mehr eine restriktive Einfuhrpolitik und

2. vor allem aus der Bundesrepublik Deutschland kamen politische Bedenken. So erklärte der damalige Bundeswirtschaftsminister Otto Graf Lambsdorff auf der Jahrestagung des Deuschen Textilverbandes Ende Januar, daß es weder ein Hilfsprogramm noch eine Rolle für die Regierungen bei der Bewältigung des Strukturwandels geben werde (F A Z, Nr. 23, vom 27. 1. 1979, S. 13).

3.1.2. Eine kurze Übersicht über Maßnahmen in den einzelnen EG-Staaten

Grundsätzlich kann im Bereich der industriellen Strukturpolitik festgestellt werden, daß die Maßnahmen der einzelnen Länder unterschiedlicher Natur sind, was überwiegend auf ordnungspolitische Gegensätze zurückzuführen ist. Während die Bundesrepublik Deutschland zumindest versucht, "ihre Maßnahmen möglichst wenig branchendiskriminierend wirken zu lassen", und "der Selektionsprozeß sich weitgehend über den Marktmechanismus vollziehen soll" (F r a n z m e y e r , F., 1976, S. 269)
setzen die anderen Länder der Gemeinschaft weniger auf das Marktgeschehen.

Ein Vergleich der regionalen Wirtschaftsförderung in den einzelnen Mitgliedstaaten der EG stellt sich in Anbetracht der Fülle unterschiedlicher Interventionsmöglichkeiten in den einzelnen Ländern als außerordentlich schwierig dar, zumal die Bedeutung der Fördermaßnahmen im wirtschafts- und gesamtpolitischen Konzept des jeweiligen Landes sehr verschieden ist.

Zur Vertiefung der einzelnen Maßnahmen sowie der historischen Darstellung der regionalpolitischen Entwicklungen sei deshalb auf weiterführende Literatur verwiesen
(insbesondere bieten sich dabei an:
S c h m i d t - O t t , R., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 2. und
Y u i l l , D., / A l l e n , K., / H u l l , C., 1981;
beide behandeln ausführlich die Anreize für die gewerbliche Wirtschaft).

Zwei Gesichtspunkte sollen jedoch herausgestellt werden: der Anteil der Fördergebiete und der darin wohnenden Bevölkerung - gemessen an Gesamtbevölkerungszahl und -fläche - sowie eine Übersicht über die Fördermaßnahmen nach Land und Art. Nachfolgende Tabelle 3. 3. gibt einen Überblick über die Größe der Fördergebiete in den Mitgliedstaaten der EG (Stand: 1979). Zwischenzeitlich hat sich zwar die Fläche der Förderregionen in der EG verringert (z. B. wurde die Fördergebietskulisse in der Bundesrepublik Deutschland verringert, worauf in einem späteren Abschnitt noch einzugehen sein wird), jedoch lassen sich Relationen durchaus erkennen.

Tabelle 15: Anteil der Fördergebiete in der EG

Länder	Bevölkerung		Fläche	
	Mio	%	1000 km²	%
Belgien	3,2	33,0	9,5	31,2
Dänemark[1]	0,8	15,7	11,8	27,3
BR Deutschland	22,5	36,6	151,9	61,1
Frankreich[2]	20,3	38,2	287,6	52,9
Irland	3,2	100,0 (33,6)[3]	70,3	100,0 (57,7)[3]
Italien	21,1	37,5	141,6	47,0
Luxemburg	0,4	100,0	2,6	100,0
Niederlande	2,2	16,0	11,1	27,0
Vereinigtes Königreich	25,6	45,8	158,7	65,0
EWG[4]	99,3	38,2	845,1	55,4

[1] Ohne Grönland (50.000 Einwohner, 2,1 Mio km² Fläche), Grönland ist allerdings ein Fördergebiet des EFRE

[2] Ohne die überseeischen Departements (D.O.M./1,2 Mio Einwohner, 95.000 km² Fläche). Die D.O.M. sind Fördergebiete des EFRE

[3] Die Zahlen in Klammern beziehen sich auf die besonderen Fördergebiete („designated areas"), die hauptsächlich im Westen Irlands gelegen sind

[4] Die Bevölkerung der Gemeinschaft (ohne Grönland und D.O.M.) beträgt nahezu 260 Millionen Einwohner, die Fläche nahezu 1,5 Millionen km²

Quelle: P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F. 1983, S. 41

Bedenkt man die in ihren Ursachen und ihrer Intensität unterschiedlichen Probleme in den einzelnen Ländern und Regionen und die damit zusammenhängende unterschiedliche Intensität der Regionalprobleme, so kann der Bevölkerungsanteil in den jeweiligen Fördergebieten - mit Ausnahme der Niederlande und Großbritannien - als einigermaßen einheitlich angesehen werden (vgl. hierzu auch Y u i l l , D. / A l l e n , K. / H u l l , C., 1981, S. 296).

Trotzdem liegt bei den hohen Anteilsflächen der Verdacht nahe, daß die wenigsten Mitgliedstaaten in der Lage sind, die nationalen Fördermaßnahmen auf die schwächsten Regionen zu konzentrieren und somit das "Gießkannenprinzip" im Vordergrund steht
(P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 40).

Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die wichtigsten Fördermaßnahmen nach Land und Art:

Tabelle 16: Die wichtigsten Fördermaßnahmen nach Land und Art

Die wichtigsten Fördermaßnahmen nach Land und Art

Land	Fördermaßnahme	Art der Fördermaßnahme*				
		KZ	ZS	SE	SA	AS
Belgien:	Zinssubvention		x			
	Investitionszuschuß		x**			
	Sonderabschreibung				x	
Dänemark:	Unternehmensdarlehen		x			
	Kommunaldarlehen		x			
	Investitionszuschuß	x				
Frankreich:	regionale Entwicklungsprämie	x				
	Gewerbesteuerermäßigung			x		
Bundesrepublik Deutschland:	Investitionszulage	x				
	Investitionszuschuß	x				
	ERP-Darlehen		x			
	Sonderabschreibung			x		
Irland:	Zuschuß für Neuansiedlung	x				
	Zuschuß für Neuausrüstung	x				
	Gewinnsteuerermäßigung			x		
Italien:	cassa-Zuschuß	x				
	zentralstaatliches Darlehen		x			
	Ermäßigung der Sozialabgaben					x
	Gewinnsteuerermäßigungen			x		
Luxemburg:	Investitionszuschüsse	x				
	Gewinnsteuerermäßigung			x		
Niederlande:	Investitionsprämie	x				
Großbritannien:	Investitionszuschuß	x				
	selektives Finanzhilfe/ Darlehen		=			
	selektive Finanzhilfe/ Zinssubvention		x**			

* KZ = Kapitalzuschuß; ZS = Zinssubvention; SE = Steuerermäßigung; SA = Sonderabschreibung; AS = Arbeitsplatzsubvention

** Der Subventionswert dieser Maßnahmen entspricht der Zinsverbilligung, die man erhalten würde, wäre ein verbilligtes Darlehen vergeben worden. Aus diesem Grunde sind diese Maßnahmen in der Spalte 'Zinssubvention' aufgeführt, wenn auch sie in der Praxis investitionsbezogen und pauschal vergeben werden, wodurch sie eher den Charakter eines Kapitalzuschusses erhalten.

Quelle: Y u i l l , D. / A l l e n , K. / H u l l , C., 1981, S. 312

Die Tabelle zeigt, daß Investitionszuschüsse den Kern der Regionalförderung bilden, was wohl auch damit zu erklären ist, daß die "Gestaltungsmöglichkeiten vielfältiger sind als bei anderen Maßnahmen"
(Y u i l l , D. / A l l e n , K. / H u l l , C., 1981, S. 314).

Bis auf Belgien und Dänemark scheinen die übrigen Länder die vielfältigen Gestaltungsmöglichkeiten, z. B. Art und Größe des Investitionsvorhabens bei Investitionszuschüssen, zu nutzen.
Desweiteren spielen Steuerermäßigungen jeglicher Art eine große Rolle.
In diesem Zusammenhang muß jedoch darauf hingewiesen werden, daß ein erheblicher Teil der Fördermaßnahmen "nach Ermessen" erfolgt und deshalb aufgrund der Angaben in der oben aufgeführten Tabelle zumindest keine endgültigen Aussagen über die Höhe der Maßnahmen gemacht werden können
(vgl. hierzu ebenfalls Y u i l l , D. / A l l e n , K. / H u l l , C., 1981, S. 318 bis 321).

3.1.3. Bewertung und Ausblick

Obwohl die Gründung des Regionalfonds bereits neun Jahre zurückliegt, kann bisher noch nicht von einer eigenständigen gemeinschaftlichen EG-Regionalpolitik gesprochen werden
(vgl. hierzu auch P a u l s s e n , U., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 1, S. 1 und P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 62).
Dies gilt ebenfalls für den Bereich einer gemeinschaftlichen Industriepolitik
(F e n d e l , F., 1981, S. 642 ff. und
W e s t e r h o f f , H.-D., 1982, S. 10).

Seit geraumer Zeit wird eine erhebliche Aufstockung der Finanzmittel gefordert
(Z e p p e r i t z , H., 1982, S. 235, und P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 61).

Diese Erhöhung der Mittel müßte jedoch einhergehen mit einer zielwirksamen Bedingung, um es den Mitgliedstaaten nicht zu gestatten, die eigene Verantwortlichkeit gegenüber ihren Regionen zu vernachlässigen
(so auch gesehen bei P a u l s s e n , U., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VII 1, S. 2).

Da der Anteil des Regionalfonds - ebenso wie der des Sozialfonds - lediglich um die 5 %-Grenze am Gesamthaushalt schwankt
(siehe auch P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 61), wird seit August 1983 über eine Vorlage der Kommission der Europäischen Gemeinschaften diskutiert, die einen "Bericht und Vorschläge über die Mittel zur Stärkung der Effizienz der Strukturfonds der Gemeinschaft" zum Inhalt hat
(B T - D r s . 1 0 / 5 1 4).
Die Kommission will dabei in dem Strukturfonds zunehmend ein Instrument der Strukturpolitik (statt des reinen Ressourcentransfers) sehen. Um mehr Effizienz der 3 Fonds zu erreichen, setzt sich die Kommission ein für eine

- strengere Konditionalität der Maßnahmen (einfache Überprüfung, ob eine Aktion Ziel und Kriterien der Grundverordnung entspricht, ist nicht ausreichend),

- Koordinierung der gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Prioritäten durch ein gewisses Mitspracherecht der Kommission und

- Konzentration (geographisch und sachlich) der Maßnahmen zur Vermeidung einer Verzettelung

(ebd. S. 3 bis 7).

Hinsichtlich der für alle Maßnahmen notwendigen zusätzlichen Mittel sieht die Kommission eine reale Verdoppelung der Fondsmittel innerhalb von 5 Jahren vor
(ebd. S. 10).

Diese Vorschläge der Kommission gehen zurück auf das Gipfeltreffen des Europäischen Rates in Stuttgart, wo der Rat beschlossen hatte, "... die Kommission aufzufordern, ihm in dem Bestreben um Effizienz einen mit Vorschlägen versehen Bericht zu unterbreiten"
(ebd. S. 1).

Bericht und Vorschläge sollten Ende 1983 auf dem nächsten Gipfel in Athen diskutiert und entschieden werden. Dies geschah dort (praktisch) nicht, da sich - wie hinlänglich bekannt - die EG-Regierungschefs vor allem über Haushaltsprobleme (z. B. Beitragsrückerstattungen und die Ausgaben auf dem Agrarsektor) nicht einigen konnten. Insofern sind die Zukunft des Berichtes und die darin geäußerten Vorschläge mehr denn je ungewiß.

Der federführende Ausschuß für Wirtschaft des Deutschen Bundestages befaßte sich Ende November 1983 mit dem Bericht. Aus dem - nicht zitierfähigen - Protokoll der Sitzung geht hervor, daß auch bei den Abgeordneten quer durch alle Fraktionen ähnliche Bedenken bestehen wie seitens der Bundesregierung: Man fordert eine Erhöhung der Effizienz der Gemeinschaftsfonds, eine sachliche und räumliche Konzentration und - vor einer Mittelerhöhung - eine genaue Festlegung der Zielsetzungen.

Gleichlautende Bedenken äußerte der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT) in einer auch den Bundestagsabgeordneten zugänglich gemachten Stellungnahme an seine Mitglieder in verschiedenen, auf den entsprechenden Gebieten tätigen Arbeitskreisen vom 22. 11. 1983
(D I H T, 1983, insbesondere S. 3 und 7).
In diesem Zusammenhang kritisiert der DIHT ebenfalls die Tatsache, daß Kommission und Rat noch nicht den Vorschlägen des Europäischen Parlaments für einen "Mittelmeerplan der Gemeinschaft" gefolgt sind
(D I H T, 1983, S. 11).

Dieser Plan, der sich vor allem auch aufgrund der bevorstehenden Süderweiterung der Gemeinschaft (Portugal, Spanien) anbietet, enthält

"... als vorrangiges Ziel ..., Arbeitsplätze für die Menschen dort zu schaffen, wo sie leben"
(P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 78,
eine ausführliche Diskussion des Planes dort S. 80 bis 87).

Unter den gegenwärtigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen und angesichts leerer Haushaltskassen ist es nur schwer vorstellbar, daß sich im Bereich der Regionalförderung der EG erhebliche Änderungen erreichen lassen. Regionalpolitische Reaktionen auf die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen seit den (späten) 70er Jahren sind in nennenswerter Weise weder auf EG-Ebene, noch in den einzelnen Mitgliedstaaten erkennbar.
"... Die heute paktizierte Regionalförderung ist in vielfacher Hinsicht ein Kind der 60er Jahre. Eine Überprüfung des Förderinstrumentariums, der Zielsetzungen der Politik und ihrer Durchführungsmechanismen könnte einen großen Beitrag zur Anpassung ar die geänderten Rahmenbedingungen von heute leisten ..."
(Y u i l l , D. / A l l e n , K. / H u l l , C., 1981, S. 343).

Gerade auch von den deutschen Regierungen werden immer wieder ordnungspolitische Gesichtspunkte ins Feld geführt. So hat die Bundesregierung vertreten durch den damaligen Bundeswirtschaftsminister Lambsdorff Anfang Mai 1978 ein sogenanntes "Memorandum zur EG-Strukturpolitik in der gewerblichen Wirtschaft" vorgelegt
(L a m b s d o r f f , O., 1978),
in dem sie Vorbehalte gegen die Ausbreitung branchenspezifischer Regelungen und gegen die wachsende Neigung zum Protektionismus der Europäischen Gemeinschaft zum Ausdruck bringt
(vgl. hierzu auch F A Z, Nr. 90, vom 3. 5. 1978, S. 13).
Darin wird u. a. festgestellt, daß die EG-Industrie- und Strukturpolitik in Problembereichen notwendige Anpassungsprozesse flankierend fördern soll, um soziale Auswirkungen struktureller Veränderungen durch geeignete Übergangsmaßnahmen abfedern zu können. Grundsätzlich ist die Bewältigung des Strukturwandels jedoch in erster Linie Aufgabe der Unternehmen, Wettbewerb und Markt dürften nicht ausgeschlossen werden.

Der Verdacht, daß über EG-Maßnahmen strukturkonservierende Politik betrieben würde, d. h., daß alte Industrien künstlich erhalten würden, um den Preis, dann keine Mittel mehr z. B. für die Förderung von zukunftsträchtigen Bereichen zu haben, besteht nicht nur bei der Bundesregierung (vgl. hierzu auch besonders W e s t e r h o f f , H.-D., 1982, S. 8 und F r a n z m e y e r , F., 1976, S. 274).
Auch einzelstaatlicher Protektionismus und EG-Protektionismus wird angeprangert, obwohl Ausnahmen in Krisenfällen (z. B. Textil: Welttextilabkommen) zugestanden werden
(L a m b s d o r f f , O., 1978, S. 8).

Ansonsten sieht man die Gefahren eines nicht mehr freien Warenverkehrs deutlich
(vgl. hierzu auch W e s t e r h o f f , H.-D., 1982, S. 10).
V. E. Davignon, Mitglied der EG-Kommission und gerade Ende der 70er Jahre dort zuständig für die Industriepolitik, widersprach indirekt dem Memorandum auf der Jahrestagung des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) im Mai 1978
(H a n d e l s b l a t t , Nr. 91, vom 24. 5. 1978, S. 2).
Die Reaktion, so meinte er dort, dürfte nicht erst eintreten, wenn der Schaden schon nahezu irreparabel sei, man müsse vielmehr ein Frühwarnsystem gegen Strukturkrisen einrichten. Genau dies jedoch widerspricht den mehr marktwirtschaftlich ausgerichteten deutschen Vorstellungen, zumindest was die FDP und die Unionsparteien betrifft.

Die Komplexität der Schwierigkeiten kann sozusagen abschließend mit 3 Zitaten nochmals dokumentiert werden:

- "Die Regionalförderung ist für uns ein wesentliches Element der allgemeinen Strukturpolitik der Gemeinschaft"
  (wörtliches Zitat von B. Wäldchen, deutscher Leiter der mit Regionalförderung beauftragten Koordinierungsabteilung der EG-Kommission in der "W i r t s c h a f t s w o c h e", Nr. 32,
  vom 31. 7. 1981, S. 39);

- "Der Regionalfonds bringt keinerlei Impulse. Die europäische Regionalpolitik ist zu 85 % nichts anderes als Haushaltsmitteltransfer" (wörtliches Zitat von U. P a u l s s e n , einer der für diesen Bereich mitverantwortlichen Beamten im Bundesministerium für Wirtschaft in der "W i r t s c h a f t s w o c h e", Nr. 32, vom 31. 7. 1981, S. 40);

- "... auf dem Sektor der Regionalpolitik konnte die Gemeinschaft die von ihr gesteckten Ziele also nicht erreichen..." (P ö t t e r i n g , H.-G. / W i e h l e r , F., 1983, S. 11, wobei darauf hinzuweisen ist, daß Pöttering Mitglied des Europäischen Parlaments ist).

Auf die Europäische Raumordnungspolitik soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Eine ausführliche Diskussion und Beschreibung z. B. im Zusammenhang mit der europäischen Integration und die Disparitätenprobleme bietet die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (B f L R, 1978).

3.2. Sektorale Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland

3.2.1. Grundsätze und Ziele

Die Grundsätze der sektoralen Strukturpolitik wurden - wie bereits im Abschnitt 1. 1. angesprochen - 1968 von der Bundesregierung formuliert.

Ausgehend von einer grundlegenden Wandlung der Wachstumsbedingungen der deutschen Wirtschaft und in Erwartung häufigerer ungünstiger Strukturwandlungen, soll der Strukturwandel erleichtert und gefördert werden. Dabei muß die Mobilität der Produktionsfaktoren "auch dann sichergestellt sein, wenn dies für einzelne Unternehmen oder ganze Wirtschaftszweige mit großen Anstrengungen oder sogar mit dem Ausscheiden auf Dauer unrentabler Betriebe verbunden ist. "
(B T - D r s . V / 2 4 6 9 , S. 2).

Dieser Mobilitätsförderung vornehmlich für die Arbeitskräfte wird jedoch auch entgegengestellt, daß "in einer marktwirtschaftlichen Ordnung der Unternehmer seine Entscheidungen selbst verantwortlich zu treffen hat. Seine Aufgabe ist es daher, Strukturveränderungen rechtzeitig zu erkennen und sich auf sie einzustellen"
(ebd., S. 2).

Jenen verhältnismäßig präzisen Grundsätzen mit einem verhältnismäßig restriktiven Rahmen wurden - wie später noch zu zeigen sein wird - jedoch nicht immer wortgetreu gefolgt
(vgl. hierzu auch R a s m u s s e n , T., 1983, S. 78).
Sektorpolitische und -spezifische Eingriffe des Staates wurden bisher häufig in Krisenfällen vorgenommen
(vgl. hierzu auch S e i d e n f u s , H. St., 1980, S. 425 / und
R a s m u s s e n , T., 1982, S. 124).

Wenn nun jedoch von staatlicher Seite in schrumpfende Märkte oder Krisenbereiche eingegriffen wird, so wird die Grenze zu sogenannten Erhaltungssubventionen relativ schnell erreicht und damit "bei unzulänglich wachsender Gesamtwirtschaft der unproduktive Teil der Staatsquote erhöht und den potentiell wachsenden Bereichen zunehmend reale Ressourcen und Finanzierungsmittel entzogen"
(N o é , C., 1976, S. 582).

Dies wiederum kann zu administrativen Wettbewerbsverfälschungen bzw. -beschränkungen führen, wobei sich schnell der Konflikt ergibt, ob "man die Steuerung der Produktion dem (gesicherten) Wettbewerb überläßt oder sie (unbefristeter oder befristeter) öffentlicher Lenkung und Kontrolle unterwirft"
(B e s t e r s , H., 1983, S. 46).

Die Gefahr der Wettbewerbsverfälschung sah die Bundesregierung selbst auch und formulierte deshalb in ihren Grundsätzen 1968: "... die Grundsätze werden dann nicht ohne weiteres anzuwenden sein, wenn es sich um Verfälschung

des Wettbewerbs durch Subventionen, Preisfestsetzungen oder sonstige staatliche Eingriffe des Auslands handelt. ..."
(B T - D r s . V / 2 4 6 9 , S. 4).

Diese Grundsätze und Ziele bekräftigte die Bundesregierung zehn Jahre später anläßlich einer Großen Anfrage der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, welche die sektorale Strukturpolitik betraf
(B T - D r s . 8 / 1 6 0 7).

In dem im selben Jahr zu einem früheren Zeitpunkt erschienenen Jahreswirtschaftsbericht 1978 der Bundesregierung führt diese weiter aus, daß vor allem

" - durch einen zukunftsorientierten und umweltgerechten Ausbau der Infrastruktur die Voraussetzungen für mehr arbeitsplatzschaffende Investitionen verbessert,

- in der Wirtschaft die Entwicklung und Anwendung marktorientierter Neuerungen erleichtert,

- die Mobilität von Arbeit und Kapital verbessert und - soweit notwendig und gesamtwirtschaftlich vertretbar - Anpassungsprozesse durch flankierende Maßnahmen unterstützt werden"
(B T - D r s . 8 / 1 4 7 1 , S. 16).

Die Tatsache, daß bis zu diesem Zeitpunkt "ein umfassendes gesamtwirtschaftliches Konzept der sektoralen Wirtschaftspolitik nicht zugrunde lag"
(S e i d e n f u s , H. St., 1980, S. 425)
oder "daß es mit der theoretischen Fundierung einer Strukturpolitik nicht zum Besten stand"
(R a s m u s s e n , T., 1982, S. 125)
zeigen die Begründungen der Auftragsformulierung der Forschungsvorhaben 'Strukturberichterstattung' wie sie im Jahreswirschaftsbericht 1978 ausgeführt wurden:

".. um eine Gesamtschau der gesamtwirtschaftlich bedeutsamen Strukturprozesses zu ermöglichen, war in der Regierungserklärung vom 16. 12. 1976 der Aufbau einer regelmäßigen sektoralen Strukturberichterstattung durch wirtschaftswissenschaftliche Forschungsinstitute angekündigt worden ...

Mit den Strukturberichten werden insbesondere folgende Ziele verfolgt:

a) der Zusammenhang zwischen struktureller und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung soll aufgehellt werden, um vorhandene strukturelle Entwicklungslinien transparenter zu machen und insbesondere Beziehungen zwischen Expansions- und Schrumpfungsvorgängen aufzuzeigen

b) die Implikationen der globalen Wirtschaftspolitik einschließlich der gesamtwirtschaftlichen Rahmengestaltung auf die Strukturen der Wirtschaft sollen verdeutlicht werden

c) es sollen Informationen erarbeitet werden, um die vorhandenen strukturpolitischen Aktivitäten in ihrer gesamtwirtschaftlichen Wirkung besser einschätzen zu können

d) die Informationsmöglichkeiten der Wirtschaft sollen verbreitert werden. "

(B T - D r s . 8 / 1 4 7 1 , S. 17).

Somit kann folgendes festgehalten werden:

1. Da die wirtschaftliche Situation und die strukturellen Anpassungsprozesse in den einzelnen Wirtschaftsbereichen unterschiedlich sind, können allgemeine Aufgaben für die sektorale Strukturpolitik nur schwer abgeleitet werden
   (vgl. hierzu auch S e i d e n f u s , H. St., 1980, S. 425).

2. Die drei staatlichen Aktivitäten in der Wirtschaftspolitik, Stabilisierung, Distribution und Allokation hängen zusammen; der sektoralen Strukturpolitik kommt dabei im allokativen Bereich insofern entscheidende Bedeutung zu, als sie dort "ergänzend und korrigierend eingreift, wo eine Marktkoordination mit nicht oder nur mit erheblichen Nachteilen möglich ist "
   (S e i d e n f u s , H. St., 1980, S. 426 / und
   N o é , C., 1976, S. 583).

3. Über die Sturkturberichterstattung kann möglicherweise davon abgegangen werden, daß die sektorale Strukturpolitik lediglich reaktiv, nämlich dann eingreift, wenn das sektorale Gleichgewicht bereits gestört ist. Aus einer ex-post-Analyse, die eher einer Symptomkur gleichzusetzen ist, soll eher eine auf zukünftige Entwicklungen ausgerichtete sektorale Strukturpolitik werden.

Gerade der unter 3. angeführte Zukunftsaspekt spielte bei der Debatte über die Große Anfrage der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Bundestag eine herausragende Rolle. Ausgehend von dem Parteitagsbeschluß der SPD vom 18. 11. 1977 argwöhnten die Unions-Sprecher, vor allem Dr. Barzel und Prof. Biedenkopf, daß über eine sogenannte vorausschauende Strukturpolitik über kurz oder lang Investitionslenkung betrieben werde (D e u t s c h e r B u n d e s t a g , Plenar-Protokoll 8 / 88, insbesondere S. 6924, 6926 und 6956).

Diese Diskussion soll jedoch an dieser Stelle jetzt nicht weitergeführt werden. Sie darf allerdings, obwohl der Schwerpunkt dieser Arbeit auf der regionalen Strukturpolitik liegt, nicht in den Hintergrund treten, da - wie bereits an anderer Stelle angedeutet - regionale und sektorale Eingriffe nicht immer vollständig getrennt voneinander gesehen werden können.

Zusammenfassend können also drei Ziele der sektoralen Wirtschaftspolitik unterschieden werden:

- Sektorstrukturelle Erhaltung,
- sektorstrukturelle Anpassung,
- sektorstrukturelle Entwicklung.

3.2.2. Grundlagen, Maßnahmen und Träger der sektoralen Strukturpolitik

Wie bereits im vorangegangenen Abschnitt erwähnt, fehlen bisher umfassende Konzepte für die sektorale Strkturpolitik.
Dennoch gibt es theoretische Ansätze, auf die nun kurz eingegangen werden soll. *)

Zum einen wären die sogenannten Stufentheorien zu nennen, "die die Gesamtentwicklung von Volkswirtschaften in als typisch betrachtete Entwicklungsstufen zergliedern und ihrer auf welchem Weg auch immer isolierten Abfolge quasi gesetzmäßigen Charakter zumessen "
(R a s m u s s e n , T., 1982, S. 128).

Hier wird jedoch, da vor allem auch selbst vorgegebene Kriterien zugrunde gelegt werden, eine fundierte Basis für eine sachgerechte Strukturpolitik nicht zugeordnet.

Dies gilt ebenfalls für die Stadien- bzw. Zyklus- und Wellentheorien, "die die Entwicklung von Volkswirtschaften mittels innovativer Schübe oder Lebenszyklushypothesen zu erklären versuchen"
(R a s m u s s e n, T., 1982, S. 128).
Sie bieten ebenfalls lediglich Aussagen über das bereits Geschehene, ohne die Geschehnisse selbst zu erklären oder Aussagen über zukünftige Entwicklungen zu machen.

---

*)
Zur ausführlichen Diskussion dieser theoretischen Ansätze sei insbesondere auf zwei Ausführungen von Rasmussen hingewiesen, der die einzelnen Modelle darstellt
(R a s m u s s e n , T., 1982, S. 128 ff. / und
R a s m u s s e n , T., 1983, S. 11 ff.).

Ein dritter Bereich umfaßt die sogenannten Sektortheorien, die meist in Drei-Sektoren-Rastern (primärer, sekundärer und tertiärer Sektor) versuchen, "kausalorientierte Aussagen über die Proportionen dieser Wirtschaftsbereiche im Zeitablauf abzuleiten ... und orientiert an Produktionswerten, Bruttoinlandsproduktbeiträgen oder Erwerbstätigenzahlen wird mehr oder minder differenziert argumentierend das langfristig dominierende Aktivitätsfeld im Dienstleistungssektor vermutet"
(R a s m u s s e n , T., 1982, S. 130).

Ein großer Nachteil bei diesen drei Sektorentheorien ist jedoch u. a. darin zu sehen, daß die einzelnen Sektoren in ihrer Entwicklung "als unabhängig voneinander angesehen werden ... und sie mit der traditionellen Branchengliederung dieses Aktionsbereiches nicht in Einklang gebracht werden können"
(R a s m u s s e n , T., 1982, S. 131).

Dazu kann insgesamt gesagt werden, daß einzelne Wirtschaftssektoren schwierig gegeneinander abzugrenzen sind, ihre Klassifikation teils zweckmäßigen Erwägungen unterliegt - damit abhängig vom jeweiligen Untersuchungsziel sind - und daher eine Abgrenzung immer mehr oder weniger willkürlich erfolgen wird
(vgl. hierzu auch S e i d e n f u s , H. St., 1980, S. 425).

Als ein weiterer Versuch, eine theoretische Grundlage für die sektorale Strukturpolitik zu bilden, kann die sogenannte 'Mesoökonomische Theorie der Strukturpolitik' gesehen werden, wie ihn Peters prägte.

Dabei geht man davon aus, daß bisher die Volkswirtschaft lediglich in Mikro- und Makro-Ökonomie aufgeteilt wurde, der dazwischen liegende Bereich, zu dem Peters die sektorale und regionale Strukturpolitik zählt, bisher jedoch ausgespart wurde. Diese Mesoökonomische Theorie bezieht im Gegensatz zur Mikro- und Makro-Ökonomie, die nur ökonomische Faktoren und Variable zugrunde legt, die "Wechselbeziehungen zwischen Wirtschaftsgeschehen und Politik in ihre Untersuchungen ein"
(P e t e r s , H.-R., 1981 (b), S. 229).

Auf diesen Ansatz wird weiter unten im Zusammenhang mit den Trägern der sektoralen Strukturpolitik eingegangen werden, da er sich vor allem mit den Reaktionen der strukturpolitischen Entscheidungsträger auf Branchenprobleme befaßt.

Zu den ursprünglich drei Aufgabenfeldern, wie sie 1968 formuliert wurden, kamen bis 1982 noch weitere sieben hinzu, wie z. B. Maßnahmen zur Förderung zukunftsträchtiger Wirtschaftszweige, Förderung von Umweltbelangen und quantitativen Wachstum, Rohstoffsicherung, Begünstigung binnenmarktähnlicher Verhältnisse in der Gemeinschaft, F.u.E.-Förderung, Förderung von Schlüsseltechnologien und Strukturberichterstattung. Hinzu kamen auch noch die Vorgaben von Subventionsabbau und Erfolgskontrolle, wie sie vor allem in den vergangenen drei bis vier Jahren gefördert wurden (eine ausführliche Übersicht über die Aufgabenfelder bei R a s m u s s e n , T., 1983, S. 80).

Instrumente und Maßnahmen des Staates im Rahmen der sektoralen Strukturpolitik umschrieb die Bundesregierung in ihren Grundsätzen 1968 wie folgt (D r s . V / 2 4 6 9 , S. 2 bis 4):

- Der Staat soll die Rahmenbedingungen für den Wirtschaftsablauf transparenter machen;

- er soll Anpassungshemmnisse abbauen und

- das wirtschaftlich relevante Recht entsprechend gestalten.

Zu diesen, eher allgemein und vorbeugend wirkenden Maßnahmen und Hilfen, kommen solche Maßnahmen, die einerseits Anpassungsvorgänge verlangsamen, sie andererseits aber auch beschleunigen.

Grundsätzlich wird festgestellt, daß "staatliche Hilfestellung also nur subsidiär und nur dann gegeben werden darf, wenn Aussicht besteht, damit

die Wettbewerbsfähigkeit des betroffenen Wirtschafts- oder Produktionszweiges oder der sich umstellenden Unternehmen zu erreichen. Sie darf in keinem Fall der Erhaltung dienen."
(ebd. S. 4).

Die einzelnen Maßnahmen lassen sich auf zweierlei Weisen schematisieren:

1. in haushaltswirksame und haushaltsneutrale Maßnahmen
   (so ges. von R a s m u s s e n, T., 1983, S. 92).
   Haushaltsneutral umschreibt dabei alle die Maßnahmen, wie Bürgschaften, Gesetzgebung und Beschaffungspolitik. Zu den haushaltswirksamen Maßnahmen - die einnahmewirksam und ausgabewirksam wirken, zählen einerseits steuerliche Belastungen und steuerliche Begünstigungen, andererseits Produktionsbeeinflussungen, Export-, Investitions- und Innovationsförderungen.

2. Nach dem Kriterium der Eingriffsart systematisiert Seidenfus in
   - marktorganisatorische Interventionen und
   - fiskalische Interventionen
   (S e i d e n f u s , H. St., 1980, S. 427 und 428).

   Zu den marktorganisatorischen Interventionen zählt Seidenfus die Instrumente zur Verbesserung der Markttransparenz, die Instrumente einer Förderung der Faktormobilität, wirtschaftliche Instrumente, Regulierungen der Marktelemente über Beeinflussung von Angebot, Nachfrage und Preis.

   Die fiskalischen Interventionen teilen sich in monetäre Interventionen (Zoll-, Gebühren-, Steuer- und Subventionspolitik) und in reale Interventionen (u. a. staatliche Investitionstätigkeit).

3. Zu einem anders gearteten Schema kommt Besters, wenn er die Instrumente der sektoralen Strukturpolitik gliedert in:

   - öffentliche Regulierung
   - Verstaatlichung und Zwangskonzentration
   - sichtbare (Subventionen) und unsichtbare (Steuervergünstigungen) Finanzhilfen
   - Strukturkrisenkartelle
   - Importzölle und -restriktionen
   - überbetriebliche Investitionslenkung durch einen Bundesentwicklungsplan

   (B e s t e r s , H., 1983, insbesondere S. 50 und 53).

   Diese Schematisierungsart sieht Besters vor allen Dingen unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsverzerrungen aufgrund von Marktordnungen, sowohl auf Dauer als auch auf Zeit, und bezieht die Folgen vor allen Dingen auch auf die Forschungspolitik.

Die Träger der sektoralen Strukturpolitik lassen sich sinnvollerweise in zwei Kategorien einteilen
(vgl. hierzu auch S e i d e n f u s , H. St., 1980,S. 428):

1. Entscheidungsträger und
2. Einflußträger.

Zu den Entscheidungsträgern gehören neben dem Bund und den einzelnen Ministerien auch die Länder und Gemeinden. Dabei kommen administrativen Verbänden (z. B. Landschaftsverbände) und auch den Kammern als Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft große Bedeutung zu. Aber auch Institutionen - wie im vorigen Abschnitt gezeigt - z. B. auf EG-Ebene (Rat und Kommission) konnten vor allem in den letzten Jahren immer mehr Kompetenzen auf sich vereinigen (z. B. Agrar-, Kohle- und Stahlpolitik).

Den Einflußträgern der sektoralen Strukturpolitik über (Interessen-) Verbände, Verbandstätigkeit und sektorbezogenen Organisationen (Wirtschaftsverbände und auch Gewerkschaften) kommt der Faktor 'Gruppenmacht' zugute.

Ausgehend von der Annahme, daß Politiker (und leitende Beamte) neben der Verwirklichung ihrer politischen Vorstellungen (eine idealistische Annahme) auch darauf aus sind, "Stimmenmaximierung und / oder persönliche Bedeutungsmaximierung anzustreben"
(P e t e r s , H.-R., 1981 (b), S. 231),
könnte man sektorale Strukturpolitik zumindest teilweise als eine Form des Nehmens und Gebens sehen. Ziemlich abschätzig beschreibt Peters diesen Vorgang so, daß die Verbände in der Regel eine Maximierung der politischen Verzinsung des 'Verbandskapitals' anstreben und sich dann, bei erfolgeichem Einsatz für Strukturhilfen, "die politische Verzinsung niederschlägt in Erträgen und Preisen, die infolge von erlangten Subventionen oder verteidigten Anbieterschutzordnungen höher als ohne diese erstrittenen staatlichen Strukturhilfen sind"
(P e t e r s , H.-R., 1981 (b), S. 231).

3.2.3. Die Rolle der Subventionen

Auch der Begriff der Subventionen unterliegt zum Teil verschiedenen Definitionen. Als eine weite Definition, bzw. als kleinsten gemeinsamen Nenner von allgemein anerkannter Gültigkeit, kann man sagen, daß man unter Subventionen "monetäre Leistungen des Staates an Unternehmen ohne Gegenleistung"
(S c h w a r z e , U., 1980, S. 137)
versteht, bzw. sind Subventionen "alle geldwerten Vorteile, die der Staat Privaten zukommen läßt"
(E i c k , C., 1981, S. 8).

'Geber' sind im Falle der Bundesrepublik Deutschland Bund, Länder und Gemeinden, jedoch auch die EG.

Die zur Verfügung gestellten Mittel lassen sich unterteilen in

- konservierende Aktivitäten, also die Bedeutungserhaltung bestimmter Sektoren und
- modifizierende Aktivitäten, also die Bedeutungsveränderung bestimmter Sektoren.

Demnach kann man sich der Definition von Rasmussen anschließen: "Sektorale Strukturpolitik ist die Summe aller Maßnahmen, die darauf gerichtet sind, mittels Finanzhilfen und Steuervergünstigungen, kurz Subventionen, in bestimmten Sektoren begrenzte Veränderungen zu initiieren" (R a s m u s s e n , T., 1983, S. 89).

Es wäre hierbei jedoch zu überlegen, inwieweit die der regionalen Strukturpolitik zugeordneten Maßnahmen in Form von der Gewährung einer Investitionszulage in förderungswürdigen Regionen auch berücksichtigt werden müßten.

Aber gerade schon bei der Berechnungsweise ergeben sich erhebliche Probleme. Die Bundesregierung muß gem. § 12 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StWG) alle zwei Jahre einen Bericht über Finanzhilfen und Steuervergünstigungen (Subventionsbericht) vorlegen. Dies geschieht seit 1967, jedoch wird einerseits weder im StWG noch im Haushaltsrecht näher definiert, was unter Subventionen zu verstehen ist, andererseits wird - was für Höhe bzw. Berechnung der Subventionen von großer Bedeutung ist - nur Auskunft darüber gegeben, was an Subventionen des Bundes an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung gegeben wurde.

Daraus ergibt sich logisch, daß in der Folge bei der Begriffsabgrenzung Korrekturen vorgenommen wurden
(zur ausführlichen Diskussion sei hier besonders verwiesen auf J ü t t e m e i e r , K. H. / L a m m e r s , K., 1979, S. 4 f. / und R a s m u s s e n , T., 1983, S. 955 ff.).

Im 6. Subventionsbericht von 1967 werden die Subventionen wie folgt definiert:

" Finanzhilfen sind Geldleistungen des Bundes an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung um

1. Produktionen oder Leistungen in Betrieben oder Wirtschaftszweigen zu erhalten oder an neue Bedingungen anzupassen,

2. den Produktivitätsfortschritt und das Wachstum von Betrieben oder Wirtschaftszweigen zu fördern,

3. in wichtigen Bereichen des volkswirtschaftlichen Marktprozesses für private Haushalte bestimmte Güter und Leistungen zu verbilligen und die Spartätigkeit anzuregen.

Steuervergünstigungen sind steuerliche Regelungen, die für die öffentliche Hand zu Mindereinnahmen führen. Sie werden für die gleichen Zwecke gewährt, wie sie bei den Finanzhilfen unter den erwähnten Ziffern 1. bis 3. aufgeführt sind. "
(B T - D r s . 8 / 1 1 9 5 , S. 5).

Diese Vorgehensweise impliziert jedoch, daß die tatsächliche Höhe der gewährten Subventionen nie so richtig bekannt wird, da in den Subventionsberichten der Bundesregierung nicht sämtliche, die Marktvorgänge beeinflussenden Subventionen des Bundes erfaßt werden, und darüberhinaus keine Berichtpflicht für die Subventionen von Ländern und Gemeinden besteht. So kann es nicht verwundern, daß bei den Berechnungen verschiedenster Institutionen und Stellen zum Teil erhebliche Differenzen über die Höhe der Subventionen zum Ausdruck kommen.

So fehlen bei den Berechnungen der Bundesregierung z. B. sämtliche Zuschüsse an die Bundesbahn und Bundespost, obwohl die Bundesbahn zumindest seit 1977 den größten Prozentsatz der direkten Subventionen erhielt (vgl. hierzu S c h w a r z e , U., 1980, S. 140 ff.).

Das Institut für Weltwirtschaft (IfW) in Kiel zählt bei seinen Berechnungen die Finanzhilfen auch der Länder, der Gemeinden, des ERP-Sondervermögens und der EG hinzu. Außerdem werden Bundesbahn und Bundespost, der Kohle-Pfennig und die allgemeine Forschungsförderung miteinbezogen. Es werden auch Zuwendungen an gemeinnützige Einrichtungen des Bildungs-, Wissenschafts- und Gesundheitswesens, sowie die Förderung der Spartätigkeit nach dem Wohnungsbauprämiengesetz berücksichtigt
(J ü t t e m e i e r , K. H. / L a m m e r s , K., 1979, S. 5 und 6).

Das Rheinisch-Westfälische-Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) in Essen zählt zu den in den Subventionsberichten gemachten Angaben die Vermögensübertragungen in der Terminologie der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, die allgemeine Forschungsförderung, den Kohle-Pfennig und Steuervergünstigungen hinzu
(E i c k , C., 1981, S. 10).

So kann es nicht verwundern, daß z. B. für die Jahre 1974 und 1977 folgende verschiedene Berechnungen erfolgten.

	1974	1977
1. Subventionsbericht der Bundesregierung	43,3 Mrd	50,1 Mrd
2. IfW	55,3 Mrd	58,5 Mrd
3. RWI	38,7 Mrd	50,2 Mrd

(vgl. hierzu E i c k, C., 1981, S. 11; S c h w a r z e , U., 1980, S. 141 und J ü t t e m e i e r , K. H. / L a m m e r s , K., 1979, S. 7).

Für die vorliegende Arbeit sind jedoch die Mittel, die z. B. privaten Haushalten zur Verfügung gestellt werden, weniger von Bedeutung. Es soll deshalb hauptsächlich auf die Leistungen an die Wirtschaft eingegangen werden. So hat sich für die Zeit von 1967 bis 1978 ein Anstieg der Subventionen insgesamt von 18,3 auf 47,5 Mrd ergeben. 1978 erhielt davon die gewerbliche Wirtschaft 12,3 Mrd, davon 6,5 Mrd in Form von Hilfen des Bundes. Diese wiederum teilten sich wie folgt auf:

- regionale Strukturmaßnahmen 3,3 Mrd DM
  (Zunahme zu 1973 um 42 %, Anteil an Bundeshilfen 50,8 %)

- Bergbau 1,4 Mrd DM
  (plus 46 %, 22,4 %)

- gewerbliche Wirtschaft allgemein 0,8 Mrd DM
  (minus 32 %, 12,9 %)

- Energie- und Rohstoffversorgung 0,4 Mrd DM
  (plus 705 %, 5,9 %)

- Luftfahrttechnik und Innovationen 0,4 Mrd DM
  (plus 33 %, 5,4 %)

- Kreditwirtschaft 0,2 Mrd DM
  (minus 19 %, 2,6 %)

(i w d , 1979, Nr. 18, S. 7).

Zwischen 1970 und 1984 stieg zwar das Gesamtvolumen der Subventionen von 14,9 auf 29,1 Mrd DM, in Prozent des Bruttosozialprodukts ist jedoch eine Abnahme von 2,2 auf 1,7 % festzustellen
(vgl. i w d , 1983, Nr. 46, S. 5).

Zwischen 1979 und 1984 ist darüberhinaus eine bemerkenswerte Verlagerung der Finanzhilfen des Bundes für die Wirtschaft zugunsten der Anpassungs- und Produktivitätshilfen ersichtbar.

1979 betrugen die Finanzhilfen insgesamt 7,16 Mrd DM, davon Erhaltungshilfen 42,8 % / Anpassungshilfen 35,4 % / Produktivitäts- und Wachstumshilfen 21,5 % (Sonstige 0,3 %).

1984 werden - laut Haushaltsplanung - die Finanzhilfen 6,77 Mrd DM betragen, davon Erhaltungshilfen 32,3 % / Anpassungshilfen 40,5 % / Produktivitäts- und Wachtumshilfen 26,4 % (Sonstige 0,8 %).
(vgl. hierzu i w d , 1983, Nr. 46, S. 5).

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt Rasmussen bei seinen Berechnungen für den Zeitraum von 1966 bis 1981.

Er sieht den Anteil der Finanzhilfen in Relation zu den Steuervergünstigungen in der Zeit 1966 bis 1981 stark ansteigend (von 44,3 % auf 64,2 %). Der konservierende Anteil am Gesamtaufwand fällt im gleichen Zetiraum von 62,1 % auf 39,7 %, der expansionsfördernde Anteil dagegen steigt von 14,1 % auf 17,9 %
(R a s m u s s e n , T., 1983, insbesondere die Tabellen auf S. 101 und 105).

Dieser Auffassung der Verlagerung widerspricht der DIHT, der 1980 ein Steigen der sogenannten Erhaltungssubventionen feststellt und (ebenfalls) eine Verschiebung des Verhältnisses von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen zugunsten der Finanzhilfen beklagt
(D I H T , 1980, insbesondere S. 10 bis 12).

Diese Diskussion über Höhe und Arten der Subventionen soll jedoch jetzt abgeschlossen werden, wenn auch kritisch hinzugefügt werden muß, daß über unterschiedliche Berechnungen und Zuordnungen genaue Angaben lediglich darüber gemacht werden können, was die Subventionen den Staat bzw. den Steuerzahler kosten, eine Aussage über eine Art ökonomische Erfolgskontrolle, also über die Wirkungen von Subventionen, fehlt jedoch weithin (so ges. bei N o é , C., 1976, S. 584).

Verglichen mit anderen Bereichen wie Bundesbahn, Landwirtschaft und Kohlebergbau nehmen sich die Subventionen und Vermögensübertragungen an die Textilindustrie eher bescheiden aus. Für die Jahre 1970 bis 1977 errechnete das RWI die Werte 28,7 Mio DM in 1970 (Gesamt 15,4 Mrd),
54,7 Mio DM in 1971 (Gesamt 15,8 Mrd),
105,7 Mio DM in 1972 (Gesamt 18,7 Mrd),
91,7 Mio DM in 1973 (Gesamt 22,7 Mrd),
83,0 Mio DM in 1974 (Gesamt 24,4 Mrd),
48,9 Mio DM in 1975 (Gesamt 24,5 Mrd),
112,4 Mio DM in 1976 (Gesamt 30,6 Mrd),
95,2 Mio DM in 1977 (Gesamt 32,7 Mrd)
(S c h w a r z e , U., 1980, S. 142).

Spektakulär wurde die Öffentlichkeit über Subventionen der Textilindustrie u. a. durch den Konkurs des Unternehmens van Delden informiert. Der Konkurs der Firma 1980 führte zum einen in dem westfälischen, nahe der holländischen Grenze gelegenen Städtchen Gronau zu einer erheblichen Beunruhigung, da über 2.000 Arbeitsplätze in einem eher monostrukturierten Raum gefährdet waren
(vgl. hierzu auch einige Presseberichte wie z. B. D i e W e l t , Nr. 10, vom 13. 1. 1981, S. 3; H a n d e l s b l a t t , Nr. 40, vom 26. 2. 1981, S. 12 und H a n d e l s b l a t t , Nr. 42, vom 2. 3. 1981, S. 11).

Überdies erregte Öffentlichkeit und Presse die Tatsache, daß der van Delden-Konzern in Form von Landesbürgschaften Subventionen erhielt, und zwar durch das Land Nordrhein-Westfalen ca. 70 Mio und das Land Niedersachsen ca. 20 Mio DM.

Erste Vermutungen über einen bevorstehenden Konkurs gab es jedoch auch schon zu früheren Zeiten, sie waren vor allem damit begründet worden, daß eine zu starke Expansions-Politik ohne genügend Eigenkapital betrieben wurde.
Auf jeden Fall führte der Firmenzusammenbruch auch zu einer Diskussion darüber, ob die "Delden-Millionen" nicht besser, z. B. für Industrieansiedlungen, hätten verwendet werden können
(F r a n k f u r t e r R u n d s c h a u , Nr. 21, vom 26. 1. 1981, S. 5).

Um auf die allgemeine Subventionspraxis zurückzukommen, kann festgestellt werden, daß vor allem in den vergangenen Jahren Diskussionen darüber stattfanden, wie die Subventionen abgebaut werden könnten. Unter der Überschrift "Subventionspraxis am Markt orientieren" machte der DIHT 1980 u. a. die Vorschläge, die Subventionen einzufrieren, sie linear zu kürzen, neue Prioritäten zu setzen, alle Subventionen zu befristen, bei der Berechnung Länder und Gemeinden einzubeziehen, die Zuständigkeit in das Bundesministerium für Wirtschaft zu verlagern und den Subventionsabbau für Steuersenkungen zu nutzen
(D I H T, 1980, insbesondere S. 17 bis 25).

Vor allem auch unter dem Gesichtspunkt, daß im Zuge der Konsolidierung des Bundeshaushaltes Sozialausgaben gekürzt wurden, entstand (politischer) Druck auf die Verantwortlichen, auch die Subventionen für die Wirtschaft zu senken.

Eine bemerkenswerte Sinneswandlung läßt sich auch bei Politikern feststellen. Hatte die CDU/CSU-Bundestagsfraktion in Oppositionszeiten regelmäßig einen Abbau der Subventionen - wenn möglich linear - gefordert, so zeigte sich die Durchsetzbarkeit dieser Forderungen nach dem Regierungswechsel von 1982 offensichtlich als außerordentlich schwierig. Dies veranlaßte nicht nur den politischen Gegner, sondern auch die Wirtschaftspresse zu einigen bissigen Kommentaren
(vgl. hierzu z. B. H a n d e l s b l a t t , Nr. 218, vom 11. 11. 1983, S. 2).

Da helfen dann wohl auch nicht gutgemeinte Vorschläge von Parteifreunden, wie z. B. vom niedersächsischen Minister für Wirtschaft und Verkehr, Frau Birgit Breuel, die ausführlich auf die Problematik des Subventionsabbaus in einem Zeitungsartikel einging
(B r e u e l , B. , 1983).

Ausgehend von den schlechten Erfahrungen vor allem mit Erhaltungssubventionen, forderte sie unter der Überschrift "Abschied vom Sakrileg der Erhaltung um jeden Preis" als erstes die Zuwendungen an die wenig zukunftsträchtigen Industriebereiche Kohle, Schiffbau und Stahl zu streichen und damit auch in Kauf zu nehmen, daß Arbeitsplätze verschwinden müssen. Sie fordert mehr eine Ausrichtung in Förderung von Innovation und stellt dem Bundesgesetzgeber die Aufgabe, Regelungen zu treffen, "die es den Verantwortlichen in Bund, Ländern und Gemeinden leichter machen, den Geldsack zuzuhalten".

3.2.4. Einige zusammenfassende Bemerkungen

Faßt man die bisher angesprochenen Gesichtspunkte und die verschiedenen Äußerungen zusammen, kann man sich nicht des Eindrucks erwehren, daß eigentlich niemand mit der sektoralen Strukturpolitik so richtig zufrieden ist, sieht man einmal davon ab, daß die dafür Verantwortlichen aus verständlichen Gründen praktisch nur Erfolgsmeldungen veröffentlichen können.

So wird die sektorale Strukturpolitik z. B. als eine 'Strukturwandelverzögerungspolitik' bezeichnet, da strukturpolitische Konzeption - sofern vorhanden - und Wirklichkeit weit auseinanderklaffen
(P e t e r s , H.-R., 1981 (b), S. 233).

Auch gibt es Stimmen, welche die sektorale Strukturpolitik ganz bzw. zumindest den Begriff auslöschen möchten. Ausgehend von der Tatsache, daß eine sektorale Strukturpolitik in ihren wesentlichen Ausprägungen der falsche Weg sei, ökonomische Gegensatzprobleme zu lösen, da es sich in der Regel nicht um ein "partielles, sondern um ein gesamtwirtschaftliches Problem mit strukturellen Folgeerscheinungen" handele (B e s t e r s, H., 1983, S. 60), wird eine Niveausicherung und eine Verstetigung des Wirtschaftsablaufes angestrebt, "indem die Wirtschaftspolitik die wohlfahrtsstaatlichen Rahmenbedingungen durchforstet, die belastenden liquidiert und damit jene Voraussetzungen schafft, die es der Wirtschaft erlauben, den kontinuierlichen Strukturwandel in kleinen Schritten selbst zu bewältigen" (ebd., S. 61).

Rasmussen bezeichnet die sektorale Strukturpolitik als ein "... gegenwartsorientiertes Arbeitsplatzsicherungsprogramm, das mit den Maßnahmen von gestern den Arbeitslosenquoten von morgen nachläuft", er nennt die sektorale Strukturpolitik eine "... lang diskutierte sektorale Differenzierung der Globalsteuerung ..." und fordert, "... da es nach unserem derzeitigen Wissensstand eine sachgerechte sektorale Strukturpolitik nicht geben kann, sollte man diesen Begriff ersatzlos aus dem wirtschaftspolitischen Vokabular streichen" (R a s m u s s e n, T., 1982, S. 134 und 135).

Andere und womöglich realistischere Vorschläge werden in einer Untersuchung der Zeitschrift 'Industriemagazin' gemacht, wo - vor allem mit dem Hinweis auf ausländische Erfahrungen wie in den USA und in Japan - eine Industriepolitik gefordert wird, in der über die zwei festgefügten 'ordnungspolitischen Blöcke' hinaus (mehr Markt - mehr Staat) ein größeres Maß an Konsens zwischen Staat, Wirtschaft und den großen Arbeitnehmerorganisationen angestrebt werden soll, dessen Notwendigkeit von allen Beteiligten bereits akzeptiert werde (I n d u s t r i e m a g a z i n 1983, dabei insbes. auch die Aussagen des Vorstandsmitgliedes der Daimler Benz AG, Edzard Reuter).

Die darin geäußerte Forderung nach (zuständigen) Gremien kommt auch der Forderung der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel von 1977 nahe, die als Voraussetzung für eine aktive sektorale Strukturpolitik u. a. "die Einsetzung eines unabhängigen Sachverständigenrates für Strukturfragen" empfiehlt (K W S W , 1977, S. 133).

Damit könnte der Strukturpolitik dasselbe Gewicht wie der Prozeßpolitik gegeben werden. Die Kommission empfiehlt weiterhin
- Verbesserung der Strukturstatistik,
- Ausbau des Potentials für die Erstellung von Strukturprognosen,
- bessere Wirkungsanalyse strukturrelevanter Entscheidungen,
- mehr Strukturforschung

(vgl. K W S W , 1977, insbes. S. 133 bis 143).

Diese nicht gerade neuen Erkenntnisse und Forderungen, die zum Teil über die Strukturberichterstattung verwirklicht werden könnten, dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Verantwortlichen sich dazu durchringen müssen, "daß man sich neue Ziele im Sinne der Marktstrukturorientierung für die sektorale Strukturpolitik gibt und die Fiktion vom Marktfehler korrigierenden Staat zugunsten einer Fehler vermeidenden Struktur aufgibt" (R a s m u s s e n, T., 1983, S. 139).

3.3. Regionale Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland

3.3.1. Entwicklung

Es gab zwar schon früher Ansätze für regional gezielte staatliche Maßnahmen - man denke beispielsweise an die Ostlandhilfe der Weimarer Republik oder an Maßnahmen des Merkantilismus - der Begriff regionale Wirtschaftspolitik taucht jedoch in der Bundesrepublik Deutschland erst zu Beginn der 50er Jahre auf (M ü l l e r, J. H., 1973 (b), S. 1; S t o r b e c k, D., 1970, Sp. 2622 und E b e r s t e i n , H. H., Teil A I, ab 1971, S. 1).

Nach Ende des Zweiten Weltkrieges war die Situation der Bundesrepublik Deutschland u. a. dadurch gekennzeichnet, daß die Lage in den Gebieten verbessert werden mußte, die am stärksten unter den Folgen des Krieges zu leiden hatten. Dies betraf vor allem die ländlichen Gebiete in Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, die besonders unter dem starken Zustrom von Vertriebenen und Flüchtlingen zu leiden hatten, da die Städte im Vergleich zu den ländlichen Regionen einen weitaus größeren zerstörten Wohnungsbestand aufzuweisen hatten (vgl. hierzu auch A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A II, S. 2; S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 198 und G i e l , W. / W e g g e , D., 1970, Sp. 2640). Demontagen und Produktionsverbote führten ebenfalls zu großen Problemen.

1950/51 wurde der "Interministerielle Ausschuß für Notstandsgebiete" (IMNOS) gebildet, der zur Aufgabe hatte, die Auswahl der Notstands- bzw. Sanierungsgebiete zu treffen, die über ein Förderungsprogramm in Form von Ansiedelungskrediten Hilfen erhalten sollten.

Die Errichtung des Eisernen Vorhangs und der damit verbundenen Regionalprobleme führte 1953 dazu, daß ein rund 40 km breiter Streifen von Flensburg bis Passau zum sogenannten "Zonenrandgebiet" und förderungswürdigen Notstandsgebiet erklärt wurde.

IMNOS oblag auf Bundesebene die Koordinierung der Hilfen für das Zonenrandgebiet und die Notstandsgebiete im regionalen Förderungsprogramm der Bundesregierung (vgl. hierzu auch A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A II, S. 2 und 3; S u n t u m, U. v., 1981 (b), S. 19).

Nachdem nur teilweise Erfolge durch die Hilfsmaßnahmen erzielt werden konnten, wurde 1954/55 eine Zusammenfassung der beiden bisher getrennten Sanierungsprogramme zu dem neuen "regionalen Förderungsprogramm der Bundesregierung" vorgenommen. 1959 entstand darüberhinaus das sogenannte "Zentrale-Orte-Programm", nach dem eine Förderung der Industrieansiedlung nur in Schwerpunkten als wirtschaftlich sinnvoll angesehen wurde. Dies bedeutete einen Übergang von einer bisher angewandten Flächenförderung nach dem "Gießkannenprinzip" in eine punktuelle Förderung (E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 8).

Da die Zahl der ursprünglich 16 zentralen Orte - ab 1964 'Bundesausbauorte' genannt - jedoch auf 81 Orte bis 1968 anstieg, also eine erhebliche Ausweitung erfolgte, stellt sich die Frage, inwieweit man tatsächlich vom "Gießkannenprinzip" abgekommen war (so ges. auch bei S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 19).

Die Rezession der Jahre 1966/67 machte einerseits deutlich, welch enge Beziehungen zwischen Struktur- und Konjunkturpolitik bestehen, andererseits zeigte sie die Notwendigkeit einer Koordinierung der Maßnahmen von Bund und Ländern (vgl. hierzu auch Y u i l l , D., / A l l e n , K. / H u l l , C., 1981, S. 38 und A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A II, S. 6 und 7).

1968/69 wurden die sogenannten "Regionalen Aktionsprogramme" ins Leben gerufen - die Entwicklung der Regionalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland trat somit in ihre dritte Phase ein.

Über einen Beschluß von IMNOS (der sich mittlerweile "Interministerieller Ausschuß für regionale Wirtschaftspolitik" nennt) wurde 1969 das erste regionale Aktionsprogramm in Kraft gesetzt, das - gegenüber früheren Förderungen - folgende Änderungen aufwies:

" 1. Die Bundesfördergebiete werden zu größeren räumlichen Einheiten zusammengefaßt, in denen die Hilfen auf die speziellen Strukturprobleme der Region abgestellt sind.

2. Die Förderungsmittel und -maßnahmen von Bund und Ländern werden gemeinsam eingeplant und auf einen 5-jährigen Zeitraum projektiert, der der mehrjährigen Finanzplanung von Bund und Ländern angepaßt ist.

3. Die Förderung wird auf regionale Schwerpunktorte als Kristallisationskerne für die wirtschaftliche Entwicklung eines größeren Umkreises konzentriert. Von diesen Orten werden einige wenige mit einer erhöhten regionalen Ausstrahlungskraft als "übergeordnete" Schwerpunktorte anerkannt und mit einer besonderen Förderungspräferenz ausgestattet. "

(zit. nach G i e l , W. / W e g g e , G., 1970, Sp. 2642, vgl. hierzu aber auch E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 9 und A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A II, S. 8 und 9).

Als weiteres Förderungsinstrument wurde 1969 das sogenannte Investitionszulagengesetz eingeführt, das eine steuerfreie Investitionszulage vorsah.

Inzwischen war der Mitteleinsatz der Förderungsmaßnahmen erheblich gestiegen:
Steuerausfälle und Zuschüsse, zinsgünstige Kredite und Darlehen der Länder beliefen sich auf mittlerweile 1,5 Milliarden DM jährlich (vgl. hierzu auch S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 20 und A l b e r t , W., in Eberstein, ab 1971, Teil A II, S. 11).

Um "die regionalpolitische Effizienz dieser kostspieligen Veranstaltung zu steigern" (ebd., S. 11) und um "den fast 2 Jahrzehnte währenden Zustand der verfassungsmäßig nicht geregelten Regionalförderung des Bundes zu beenden "(ebd., S. 12) wurde am 1. 1. 1970 das Gesetz über die "Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" in Kraft gesetzt, das auch der Koordination der Maßnahmen von Bund und Ländern Rechnung trug, indem die Rolle der Länder eine Stärkung erfuhr.

3.3.2. Die Ziele der regionalen Strukturpolitik

1968 formulierte die Bundesregierung die Zielsetzung der regionalen Wirtschaftspolitik, die bis heute Gültigkeit hat:

> " Allgemeines Ziel der regionalen Wirtschaftspolitik ist es, eine optimale regionale Wirtschaftsstruktur zu schaffen und in allen Gebieten dafür zu sorgen, daß ungenutzte bzw. schlecht genutzte Produktionsfaktoren für das allgemeine Wirtschaftswachstum mobilisiert werden. Durch die regionale Wirtschaftspolitik, die sich in die Zielsetzungen der allgemeinen Wirtschaftspolitik einfügt, wird die Wirtschaftskraft in den zu begünstigenden Räumen gesteigert. Es werden bessere Arbeits- und Einkommensmöglichkeiten geschaffen und dadurch auch soziale Härten dauerhaft beseitigt, die nicht nur in den wirtschaftsschwachen Räumen, sondern auch in Vedichtungsgebieten auftreten können. "

(B T - D r s . V / 2 4 6 9 , S. 5).

Somit kann regionale Wirtschaftspolitik auch beschrieben werden, als "der bewußte Versuch der Beeinflussung eines Systems regionaler Aktionseinheiten (etwa regionale Arbeitsmarktregion) zwecks Durchsetzung gesamtwirtschaftlicher oder regionsspezifischer Ziele" (K l e m m e r , P., 1982, S. 24 / aber auch d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 25).

Aus dieser allgemeinen Zielsetzung lassen sich 3 zentrale Ziele herausarbeiten:

1. eine wachstumspolitische Zielsetzung, d. h. eine Mobilisierung von Wachstumsreserven in den Problemgebieten, um deren Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum zu erhöhen;

2. eine ausgleichspolitische Zielsetzung, d. h. eine Verminderung regionaler Einkommensunterschiede durch die Möglichkeit einer höheren Einkommenserzielung, dies bedeutet u. a. auch eine bessere Versorgung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen;

3. eine stabilisierungspolitische Zielsetzung, d. h. vor allem die Reduzierung der konjunkturellen und strukturellen Anfälligkeiten von bestimmten Regionen (vgl. hierzu insbesondere 9. Rahmenplan der GRW, B T - D r s. 8 / 3 7 8 8 , S. 5 und 6; S t o r b e c k , D., 1970, Sp. 2625; S i e b e r t , H., 1970, Sp. 2699 sowie S u n t u m, U. v., 1981 (b), S. 30 ff.).

Die wachstumspolitische Zielsetzung stellt u. a. fest, daß die Marktkräfte nicht unbedingt zu einer effizienten regionalen Allokation führen müssen (vgl. hierzu auch S u n t u m, U. v., 1981 (b), S. 32).

Die Bundesregierung erklärte in ihrem Strukturbericht 1970, daß der Strukturwandel und der technische Fortschritt gefördert und erleichtert werden müsse und deshalb sei die Strukturpolitik der Bundesregierung "vor allem Wachstumspolitik" (B T - D r s . V I / 7 6 1 , S. 7).

Abgesehen von den Maßnahmen, die zu ergreifen sind, um diese Situation zu ändern, muß in dem Zusammenhang auch kurz auf die möglichen Gründe eingegangen werden, die die Situation hervorriefen. Da sind z. B. produktionstechnische Besonderheiten bzw. Beharrungstendenzen zu nennen, die u. a. aus Kostengründen Standorte in Ballungs- und Verdichtungsräumen bevorzugen

lassen. Ausschließlich historische Gründe, wonach "die Standortbildung des langlebigen Realkapitals früherer Zeiten beeinflußt und damit die Tendenz zur Standortverfestigung erhöht wird" (K l e m m e r, P., 1978, S. 29) können nicht als Begründung für eine ineffiziente Allokation herangezogen werden, da der "total mobile Ressourcentatbestand in der Volkswirtschaft eine Fiktion ist" (ebd., S. 30).

Demnach müssen die raumwirksamen externen Effekte als Begründung für eine wachstumspolitisch orientierte regionale Wirtschaftspolitik herangezogen werden (vgl. hierzu insbesondere S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 31 und K l e m m e r , P., 1978, S. 30).

Aus dieser Tatsache ergibt sich das Problem der Meßbarkeit z. B. eines Ballungsoptimums oder die Aufstellung von Indikatoren, wie die relative Schlechterstellung einer Region festgestellt und behoben werden kann (z. B. Zahl geschaffener Arbeitsplätze, Höhe des regionalen Einkommens, Siedlungsstruktur etc., vgl. hierzu auch Z i m m e r m a n n , H., 1981, S. 24 und 25).

Die ausgleichspolitische Zielsetzung strebt - ausgehend von unterschiedlichen Lebensbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland - eine Angleichung des Lebenstandards an. Auch hier stellt sich die Frage der Meßbarkeit dieser Umstände, wobei hauptsächlich der Indikator Bruttoinlandsprodukt pro Kopf herangezogen wird.

Allerdings müssen bei diesem verteilungs- und versorgungsorientierten Ansatz weitere ökonomische und außerökonomische Faktoren berücksichtigt werden, die für Bewohner und Unternehmer in einer bestimmten Region von Wichtigkeit sind - wie z. B. Bildung und Gesundheit (ausführlicher bei Z i m m e r m a n n , H., 1981, S. 27).

Bei der stabilisierungspolitischen Zielsetzung stellt sich das Problem, daß - wenn überhaupt - bisher im Grunde genommen lediglich aufgrund von ex-post-Analysen Fehlentwicklungen festgestellt und Maßnahmen ergriffen werden konnten.

Prognosen über zukünftige Entwicklungen - wie z. B. die sogenannte shift-Analyse - sind bisher noch nicht geeignet, regionale Krisen vorherzusehen (so gesehen u. a. auch von S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 42 bis 45).

Es muß außerdem festgestellt werden, daß die Bestimmung einzelner Branchen zur "Zukunftsindustrie" oder die Einschätzung, daß ein Fördergebiet langfristig hohes Wachstum aufweisen wird, nicht als garantiert betrachtet werden kann.

Dahingehend argumentiert auch Klemmer, wenn er feststellt: "... Eine regionalpolitische Konzeption ... bekommt eher den Charakter einer Ausgleichspolitik bzw. einer Politik der Verbesserung der regionalen Startchancen und ... kann im Grunde nur mittels ausgleichs- oder gerechtigkeitspolitischer Überlegungen begründet werden."
(K l e m m e r , P., 1978, S. 40).

So kommt man zu der Schlußfolgerung, daß die regionale Strukturpolitik

- zum Abbau des Leistungsgefälles vor allem zwischen den Verdichtungsgebieten und den schwach strukturierten Räumen,

- zur besseren räumlichen Verteilung der Wachstumskräfte der Wirtschaft und der Einkommen,

- zur Erleichterung von Anpassungsvorgängen in bereits entwickelten, aber möglicherweise monostrukturierten Regionen,

- zum Ausgleich der sich aus der Teilung Deutschlands ergebenden Schwierigkeiten und

- zur Gewährleistung einheitlicher Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland beitragen soll

(E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A I, S. 4 bis 5).

3.3.3. Einige kurze Bemerkungen zu der Strategie und theoretischen Grundlagen der regionalen Strukturpolitik

Grundsätzlich stehen zur Beseitigung der bestehenden Disparitäten zwei Strategiekonzepte zur Verfügung:

- passive Sanierung und
- aktive Sanierung.

Bei der passiven Sanierung wird angestrebt, daß Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt in einer Region dadurch beseitigt werden können, daß Arbeitskräfte abwandern: "Die passive Sanierung strebt den Abbau regionaler Arbeitslosigkeit oder den Ausgleich von Freisetzungen durch Maßnahmen zur Erleichterung der Abwanderung Arbeitsloser oder Freigesetzter an. "
(S t o r b e c k , G., 1970, Sp. 2632).

Diese Arbeitskräfte könnten dann an anderen Standorten eingesetzt werden, wo eine relative Arbeitskräfteknappheit herrscht, d.h. in wachstumsträchtigen Verdichtungsgebieten. Unter Wachstumsgesichtspunkten bedeutet somit die optimale Allokation des Faktors Arbeit, "daß die Arbeitskräfte in verstärktem Umfang in die Verdichtungsgebiete zu lenken wären, weil dort ihre Grenzproduktivität d. h. ihr Wachstumsbeitrag am größten wäre "
(K r o n e n w e t t , E., 1983, S. 25).

Dieses Konzept - 'moving people to the job' (d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 114) - wird jedoch langfristig weitere Probleme schaffen insofern, als die in einer Region verbleibenden Reste der Bevölkerung allmählich überaltern und damit eine Art 'soziale Erosion' entsteht.
(S t o r b e c k , G., 1970, Sp. 2633).

Einerseits könnte von Vorteil sein, daß zur Beseitigung von Arbeitslosigkeit wenig öffentliche Mittel ausgegeben werden müssen (und damit diese Mittel für andere Zwecke zur Verfügung stünden), andererseits würden wohl auch für die benachteiligten Regionen Mittel (z. B. in Form von Subventionen) bereitgestellt werden müssen. Insgesamt gesehen dürfte jedoch lediglich ein kurzfristiger Erfolg erzielbar sein, langfristig werden ja auch

durch die unterbleibenden Infrastrukturinvestitionen in den Problembereichen die Schwierigkeiten dort eher verschärft. Ob die Verdichtungsräume darüberhinaus (immer) in der Lage sind, den Zugewanderten Beschäftigung zu bieten, muß - s. Ruhrgebiet - aus verschiedenen Gründen bezweifelt werden.

Bei der aktiven Sanierung sollen die Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt dadurch abgebaut werden, daß eine größere räumliche Mobilität des Faktors Kapital gefördert wird. Ausgangspunkt ist die Überlegung, "die optimale Allokation des Faktors Kapital heißt Lenkung in periphere Räume, weil dort die Realkapitalausstattung bei großen Arbeitsreserven gering ist und somit ein verstärkter Kapitaleinsatz die gesamtwirtschaftliche Produktivität erhöht" (K r o n e n w e t t , E., 1983, S. 25).

Damit müssen Maßnahmen einhergehen, die der Verbesserung der regionalen Standortbedingungen dienen (vgl. hierzu auch S t o r b e c k , G., 1970, S. 2632), so daß insgesamt gesagt werden kann, daß dieses Konzept der Überlegung 'moving jobs to the people' nahekommt (d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 115). Als Maßnahmen zur Verwirklichung dieses Konzeptes bedient man sich nicht nur staatlicher Aktivitäten, sondern möchte über 'Incentives' und direkte Finanzhilfen die Nutzung vorhandener Ressourcen an Ort und Stelle nutzen. Damit ist der Einsatz öffentlicher Finanzmittel zwingend notwendig, die möglicherweise an anderer Stelle gebraucht werden könnten.

Beide Konzepte weisen zum Teil erhebliche negative Konsequenzen auf. Die Abwanderung vor allem jüngerer und qualifizierter Arbeitskräfte im Rahmen der passiven Sanierung in Ballungsgebiete können dort - ab einem bestimmten Agglomerationsniveau - zu zusätzlichen Kosten führen (z. B. höhere Umweltbelastung, höhere Verkehrsprobleme etc.).

Dabei ist überdies zu beachten, "daß Agglomerationsvorteile und -kosten nur in wenigen Fällen meßbar sind, ein statistisches Optimum angesichts des technischen Fortschritts ... unrealistisch ist und Agglomerationen nicht isoliert gesehen werden dürfen " (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K. , 1976, S. 46).

Geeigneter erscheint eher eine Strategie der dezentralen Konzentration, die eine aktive Sanierung im großen und eine passive Sanierung im kleinen vorsieht und staatliche Förderung auf Entwicklungsschwerpunkte konzentriert (vgl. d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 117 und 118, dort in Anlehnung an Holdt, Nuppnau, Marx, und Giersch).

Unter der Berücksichtigung der drei Hauptziele der regionalen Wirtschaftspolitik - Wachstums-, Stabilitäts- und Ausgleichsziel - verbietet sich jedoch eigentlich, zumindest aus politischen Gründen, eine passive Sanierung in Form von Abwanderungen aus den peripheren Regionen. Ausgehend von der Theorie, daß die Grenzproduktivität des Kapitals in den Fördergebieten höher ist als in den übrigen Regionen (vgl. hierzu wieder K r o n e n w e t t , E., 1983, S. 24 und 25, sie bezieht sich vor allem auf Äußerungen von Thoss und anderen von 1974), kommt für die Erfüllung des Wachstumsziels nur die aktive Sanierung in Frage.

Sozusagen als ökonomische Leitidee der regionalen Wirtschaftspolitik - vor allem der GRW - ist das sogenannte Export-Basis-Konzept anzusehen (vgl. hierzu auch K ö p p e l , M., 1980, S. 187 und H a n s m e y e r , K.-H., 1980, S. 4).

Dieses Konzept besagt, daß die Entwicklung einer Region von der interregionalen Nachfrage abhängt, d. h., die Nachfrage, die von außerhalb einer Region kommt und damit die Produktion in der betreffenden Region erhöht, kann eine Art Import von Wachstumsimpulsen bedeuten. Bei diesem Ansatz, der seinen Ursprung in der Keynesianischen-Schule hat, unterscheidet man einen basic- und einen non-basic-Sektor. Diese Abgrenzung, die nicht unumstritten ist, besagt, daß zwischen dem Einkommen aus Exportaktivitäen (basic- oder primäre Aktivitäten) und den Einkommen aus den Aktivitäten des lokalen Marktes, dem Folgeleistungssektor, den non-basic- oder sekundären Aktivitäten zu unterscheiden ist. Zentrales Postulat dieses Konzeptes ist also, daß die regionalen Exporte des sogenannten Basis-Sektors einen Multiplikatorprozeß in Gang setzen und damit das regionale Einkommen erhöhen, "... zu

einer Steigerung der Nachfrage nach regionalen Gütern und Diensten im nicht-Basis-Sektor und damit zum Wachstum dieser Region führen" (K ö p p e l , M., 1980, S. 187).

Dieser Ansatz zur Erklärung des Auslösens von Primär- und Sekundär-Effekten ist insofern umstritten, als denn nicht auch z. B. der Dienstleistungssektor als einer von der Förderung ausgeschlossenen non-basic-Bereiche "zu einem großen Teil diesem Exportbasiskonzept genügen kann" (H a n s m e y e r , K.-H., 1980, S. 4).

Bei der GRW wird davon ausgegangen, "daß jeder im gewerblichen Bereich neu entstehende Arbeitsplatz automatisch das Angebot eines Arbeitsplatzes im non-basic-Bereich induziert" (d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 127).

Somit muß dieses Konzept *) als "sehr global und wenig differenziert" beurteilt werden (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 57).

Erst spät, nämlich bei der Erstellung des 5. Rahmenplanes der GRW - worauf noch einzugehen sein wird -, erkannte man, daß bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten im tertiären Sektor auch Primäreffekte hervorrufen können. So wurden z. B. gewisse Dienstleistungsbereiche wie Versandhandelsbetriebe, Hauptverwaltungen des Banken-, Kredit- und Versicherungsgewerbes auch als förderungswürdig angesehen (vgl. hierzu d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 128 / und K r o n e n w e t t , D., 1983, S. 29).

---

*) Zur ausführlichen Diskussion des Konzeptes und der Kritik sei auf einschlägige Literatur verwiesen (z. B. F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 46 ff.; R i c h a r d s o n , H. W., 1969, S. 336 ff.; S i e b e r t , H., 1970, Sp. 2696 f.).

"Die mangelnde Differenzierung und Aussagefähigkeit des Modells steht in krasser Diskrepanz zu seiner Beliebtheit in einschlägigen Veröffentlichungen, was zweifellos auf die in der Regionalwissenschaft seltene Einfachheit und Eingängigkeit dieses Ansatzes zurückzuführen ist" (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 57).

Bei der Regionalförderung geht es insbesondere um die Förderung von Schwerpunktorten, d. h. also nicht um eine flächendeckende Förderung, sondern um die Konzentration der Mittel auf Schwerpunktorte.
Sie hat ihren Ausgangspunkt in der sogenannten 'Theorie der Zentralen Orte' von Christaller (eine ausführliche Diskussion dieser Theorie u. a. bei F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 77 ff. und R i c h a r d s o n , H. W., 1969, S. 156 ff.).
Diese Theorie besagt, "daß die Zentralität von Orten von einem Bedeutungsüberschuß bestimmt wird, den die zentralen Einrichtungen nach Abzug der von der Ortsbevölkerung beanspruchten Güter und Dienstleistungen für die Versorgung des Umlandes haben" (d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 119).

Ebenso wie im Ansatz von Christaller schätzt Lösch in seinem Modell voraus, "daß die Transportkosten eine Funktion der Entfernung darstellen und daß damit zu den Rändern der Marktgebiete hin die Preise steigen und die Nachfrage zurückgeht, womit sich jeweils Nachfragekegel ergeben, deren Höhe der Quantität der Nachfrage des Marktzentrums entspricht" (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 80 und R i c h a r d s o n , H. W., 1969, S. 105 ff.).

Im Kern geht die Theorie der Zentralen Orte davon aus, daß es einen Bedeutungsüberschuß des tertiären Sektors auch für die Industrieansiedlung gibt. Aus ihr leitet sich die Ordnung der Schwerpunktorte ab:

- Oberzentren
- Mittelzentren
- Unterzentren
- Kleinzentren.

Die Zentralen Orte sollen entlang von Entwicklungsachsen ausgebaut werden mit dem Ziel, möglichst gleichwertige Lebensbedingungen im gesamten Staatsgebiet zu schaffen: "Schwerpunkt- und Entwicklungsachsenbildung sind interdependent, da die Schwerpunkte das siedlungsstrukturelle Grundgerüst für einzelne Gebietseinheiten abgeben, die eine gleichwertige Infrastrukturausstattung aufweisen" (d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 122).
Das Konzept der Zentralen Orte, wonach nicht nur öffentliche Einrichtungen, sondern auch sonstige Entwicklungsmaßnahmen, wie Schaffung von Arbeitsplätzen in der Industrie, im Handel und im Handwerk, gefördert werden sollen, findet seine Ausgestaltung im Rahmen der staatlichen Raumordnungs- und Regionalpolitik im 'Schwerpunktkonzept'.

Auf die GRW bezogen bedeutet dies eine Unterteilung in sogenannte
- A-Schwerpunktorte
- B-Schwerpunktorte
- C-Schwerpunktorte
- E-Schwerpunktorte
- Förderungen außerhalb von Schwerpunktorten im Zonenrandgebiet.

Die Auswahl der Schwerpunktorte selbst, aber auch ihre Mindestgröße, ist einem politisch normativen Entscheidungsprozeß unterworfen und nicht unumstritten. Dies liegt zum einen an ihrer Anzahl (über 320), zum anderen an ihrer Größe, die von 3.000 bis zu 267.000 Einwohnern reichen kann (vgl. hierzu auch d ' O r v i l l e , H., 1979, insbesondere S. 124 und H a n s m e y e r , K.-H., 1980, S. 4).

In der GRW erfolgt die Förderung zumeist zugunsten der sogenannten Mittelzentren, was zwar der Forderung in § 2 Abs. 1 GRW Rechnung trägt, nämlich dem räumlich konzentrierten Einsatz der verfügbaren Fördermittel auf eine Anzahl von Schwerpunktorten, jedoch in gewisser Hinsicht der raumordnungspolitisch motivierten Ausweisung eines flächendeckenden Netzes zentraler Orte zur Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen widerspricht.

Das Schwerpunktkonzept lehnt sich auch an das Konzept der Wachstumspole an, das aufgrund empirisch-induktiver Beobachtungen vertikale bzw. sektorale und horizontale bzw. räumliche Wirkungsrichtungen beschreibt. *)

Insgesamt kann jedoch festgestellt werden, daß die verfügbaren Modelle einerseits zu aggregiert sind, andererseits zu wenig Informationen über die Realität gewonnen werden können: "Der Stand der regionalen Wachstumstheorie ist immer noch sehr unbefriedigend" (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 72).

Die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel stellte fest, daß das Oberziel der Raumordnung, nämlich die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen der Bundesrepublik Deutschland, über das Konzept der Zentralen Orte "... aus finanziellen, ökologischen, technologischen und sozio-ökonomischen Gründen nicht realisierbar ist" ... und daß ... "an den bisherigen, sehr heterogenen Gebietstypisierungen und an den Leitbildern eines hierarchisch aufgebauten Zentrale-Orte-Konzeptes sowie den Entwicklungsachsen und Entwicklungsschwerpunkten festgehalten wird, obwohl eine funktional-räumliche Gliederung anzustreben ist, und darüberhinaus sich das Konzept der Entwicklungsachsen nicht nur auf z. B. Verkehrsachsen bezieht, sondern auch auf Siedlungsachsen" (K W S W , 1977, S. 323, 329 und 330).

Auch Fürst forderte auf einer Fachtagung eine Abkehr des raumordnerischen Leitbilddenkens vom statischen Zentrale-Orte-Modell über die Konzepte der ausgeglichenen Funktionsräume und der funktionsräumlichen Arbeitsteilung "hin zu einer problemorientierten Regionalpolitik, was zu einer Aufwertung des regionalen und kommunalen Politikfeldes führen wird" (zit. bei K o c h , H. H. / S t e i n m e t z , H.-P., 1982, S. 122).

---

*) Eine ausführliche Diskussion über das Konzept der Wachstumspole, insbesondere der Theorie nach F. Perroux erfolgt bei F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 71 ff. und auch R i c h a r d s o n , H. W., 1969, S. 417 und 418).

Die Anlehnung der regionalen Wirtschaftspolitik an einige theoretische Ansätze, wie sie hier kurz angesprochen wurde, zeigt schon aufgrund der Mängel der theoretischen Ansätze selbst, daß "die theoretischen Grundlagen für umfassendere Konzeptionen der Regionalpolitik gegenwärtig noch unzureichend sind" (S t o r b e c k , D. , 1970, Sp. 2632).

Dies erschwert auch die Zielimplikationen und die Instrumentenwirkungen und macht eine Erfolgskontrolle innerhalb eines geschlossenen Systems bzw. Konzeptes praktisch unmöglich.

3.4. Raumordnung und regionale Strukturpolitik

3.4.1. Begriff und Ziele der Raumordnung

Zur Erklärung des Begriffs 'Raumordnung' liegt eine Vielzahl von Definitionsversuchen vor. Es würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen, auf alle Definitionsversuche einzugehen.

Eine der am häufigsten verwendeten Definitionen sieht die Raumordnung "in der bewußten Handhabung geeigneter Instrumente durch den Staat oder dem Staat nahestehende Institutionen, um eine zielbezogene Gestaltung, Entwicklung und Nutzung von Räumen oder Regionen zu erreichen" (B r ö s s e , U., 1975, S. 5 f.).
Daraus kann abgeleitet werden, daß Raumordnungspolitik "die bewußte Beeinflussung der räumlichen (geographischen) Ordnung in Richtung auf ein bestimmtes Ziel oder Leitbild mit Hilfe einer Veränderung der erklärenden Faktoren (Maßnahmen) ist." (M ü l l e r , J. H., 1969, S. 10).
Die Raumordnungspolitik stellt somit die Summe aller Maßnahmen dar, "die auf die Herstellung und Erhaltung einer dem jeweiligen gesellschaftspolitischen Leitbild entsprechenden Ordnung des Raumes gerichet ist" und umfaßt neben einer ökonomischen auch eine soziale, kulturelle und ökologische Dimension (d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 23 / und S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 16).

Ziele und Grundsätze der Raumordnung wurden in den Bestimmungen des Raumordnungsgesetzes (BROG) von 1965 ausgeführt, das auch die Kompetenzen für die Raumordnungspolitik im föderativen Staat regelte.
Grundlagen für dieses Gesetz bildeten die Aussagen im sogenannten SARO-Gutachten (Gutachten des Sachverständigenausschusses für Raumordnung).

In § 1 des Gesetzes wird die wirtschaftliche Entwicklung als eines der Oberziele der Raumordnungspolitik genannt:

" Das Bundesgebiet ist in seiner allgemeinen räumlichen Struktur einer Enwicklung zuzuführen, die der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft am besten dient. Dabei sind die natürlichen Gegebenheiten sowie die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Erfodernisse zu beachten" (zit. bei B o e s l e r , K. A., 1982, S. 79 / und H ü b l e r , K.-H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A IV 1, S. 1).

In § 2 des BROG werden die beiden wichtigsten Grundsätze formuliert:

" Die räumliche Struktur der Gebiete mit gesunden Lebens- und Arbeitsbedingungen sowie ausgewogenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnissen soll gesichert und weiter entwickelt werden. In Gebieten, in denen eine solche Struktur nicht besteht, sollen Maßnahmen zur Strukturverbesserung ergriffen werden " (zit. bei B o e s l e r , K. A., 1982, S. 79).

Diese Ausführungen werden vielfach als "Leerformeln" bezeichnet (B o e s l e r , K. A., 1982, S. 78 und H ü b l e r , K.-H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A IV 1, S. 4), oder noch abschätzender als "wolkige Begriffe aus der Begriffswelt der 20er Jahre" (B e c k e r - M a r x , K., 1982, S. 18).

Das BROG als Rahmengesetz mit Anweisungen an die Bundesländer zeigte nicht ganz die Folgen, die man sich vorgestellt hatte. Es hatte zwei Jahre nach der Verabschiedung des Gesetzes 1967 zwar die Bildung der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) stattgefunden, welche eine koordinierende Wirkung

haben sollte, jedoch sollten die landesplanerischen Vorstellungen stärker in einen bundesweiten Orientierungsrahmen eingepaßt werden. Zu diesem Zweck stellte die Bundesregicrung 1975 das Bundesraumordnungsprogramm (BROP) auf.

Das BROP "geht vom gesellschaftspolitischen Leitziel 'Verbesserung der Lebensqualität' aus und formuliert als räumliches Oberziel 'gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen'. Dieses Oberziel kann weiter in zwei Zwischenziele, nämlich 'Sicherung der räumlichen Entwicklungschancen' und 'Abbau von räumlichen Disparitäten', differenziert werden. Diesen beiden Zwischenzielen sind die Zielbereiche 'Infrastruktur', 'Wirtschaftsstruktur' und 'Umwelt' zuzuordnen (S c h m i d t , V., 1976, S. 721).

Den angesprochenen Zielen der Raumordnungspolitik liegen die Prinzipien des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland zugrunde. Dieses "Leitbild" ist in § 1, Abs. I, des Bundesraumordnungsgesetzes festgelegt (s. weiter oben).
Heute kommen zu diesen Prinzipien noch die des 'Friedens' und des 'Wohlstandes' (vgl. hierzu auch M ü l l e r , J. H., 1969, S. 55).

Zur ausführlichen Diskussion dieser Ziele sei auf die bekannte Literatur verwiesen. Es muß in diesem Zusammenhang jedoch angesprochen werden, daß "das Denken in Leitbildern als Methode der Zielfindung von einem Teil der Literatur heftig kritisiert und abgelehnt wird" (B o e s l e r , K. A., 1982, S. 82).

Dies kann u. a. damit begründet werden, daß diese gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen konkurrierende Beziehungen ergeben können (z. B. Freiheit und Gerechtigkeit) und die Wirkungszusammenhänge nicht ausreichend erforscht sind (vgl. hierzu auch M ü l l e r , J. H., 1969, S. 59 f. und B o e s l e r , K. A., 1982, S. 82).

Komplementarität oder Konkurrenzbeziehung werden auch durch ein System von Unterzielen gefördert (vgl. hierzu auch K o n r a d - A d e n a u e r - S t i f t u n g , 1974, S. 48); Schwierigkeiten gibt es bei Problemen, wenn bestimmte Fragen ver- schiedene Ministerressorts betreffen, und hinzukommt, daß teilweise eine weitere Ausgestaltung des Leitbildes

in Form von Plänen und Programmen den Ländern überlassen bleibt.
Diese Schwierigkeiten und Probleme lassen denn auch erkennen, warum eine allgemeine Konkretisierung von Zielen der Raumordnung "sehr viel schwieriger ist als eine Konkretisierung für den Einzelfall" (M ü l l e r , J.H., 1969, S. 66).
Bei der Konkretisierung der Leitbildgedanken kommt das Problem hinzu, daß Regionen, Räume oder Teilräume bestimmt werden müssen, um eine Grundlage raumordnungspolitischer Tätigkeit zu haben. Da die Raumordnungspolitik die Gestaltung der räumlichen Verhältnisse zum Gegenstand hat, es aber "die wahre Region als Deckungsraum verschiedenartiger spezieller homogener und funktionaler Regionen in Wirklichkeit kaum gibt" (L a n g e , K., 1970, Sp. 2716), muß stets beachtet werden, daß "die den Raum beeinflussenden oder von ihm abhängigen Maßnahmen einander wechselseitig beeinflussen und bedingen" (ebd., Sp. 2717).

Abschließend sei zu den Bereichen Ziele und Leitbilder der Raumordnung noch darauf verwiesen, daß über sogenanntes 'qualitatives Wachstum' in Regionen ein 'mittlerer Weg' der Raumordnungspolitik beschritten werden könnte. Dabei wird davon ausgegangen, daß ein Kompromiß zwischen wachstumspolitischen Zielsetzungen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, d. h. raumordnungspolitisch 'gleichwertige Lebensbedingungen' gesucht werden soll in Form von wachstumsungleichwertigen Lebensbedingungen (ausführliche Diskussion dieser Vorgehensweise bei T h o s s , R., 1983, S. 1 bis 23).

3.4.2. Die Instrumente der Raumordnungspolitik

Den folgenden Ausführungen ist vorauszuschicken, daß die Raumordnungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland bisher kaum über eigene, spezifische Instrumente verfügt. Vielmehr wurden die bereits bekannten Instrumente der Gesellschafts-, Wirtschafts- und Finanzpolitik angewandt
(vgl. hierzu B u l l i n g e r , D., 1979, S. 218 und
B o e s l e r , K. A., 1982, S. 118).

Allgemein kann man sagen, daß zur Beeinflussung der räumlichen Struktur zwei verschiedene Arten von Mitteln zur Verfügung stehen:

1. Gebote und Verbote und
2. Anreize.

Gebote und Verbote, auch Zwangsmittel genannt, unterliegen oftmals auch ordnungspolitischen Bedenken. Dabei ist hinzuzufügen, daß Gebote als Mittel kaum vorkommen, Verbote nur in genau definierten Sonderfällen (vgl. hierzu auch M ü l l e r , J. H., 1969, S. 122 / B o e s l e r , K. A., 1982, S. 137 und B u l l i n g e r , D., 1979, S. 220).
Das am häufigsten genannte Einsatzfeld der Verbote betrifft die Bauleitplanung, wobei unter Schutz- und Sicherungsbereichen und Neuordnungs- oder Gestaltungsbereichen zu unterscheiden ist.

Mit den Anreiz- *) und Abschreckungsmitteln "soll eine Beeinflussung des raum- wirksamen Verhaltens erreicht werden" (B o e s l e r , K. A., 1982, S. 138).
Dabei kann - läßt man außer acht, daß es z. B. Gebote für unternehmerische Standortentscheidungen nicht gibt - zwischen direkten (beispielsweise Subventionen) und indirekten Anreizen (beispielsweise Infrastrukturinvestitionen) unterschieden werden (M ü l l e r , J. H., 1969, S. 14).
Diese Dominanz "wirtschaftlicher Gesichtspunkte in der Raumordnung" (B o e s l e r , K. A., 1982, S. 146 und 147) ist nicht unumstritten, vielmehr wurde vorgeschlagen, "einen erweiterten Maßstab für Wohlstandssteigerung in den Fördergebieten einzuführen" (ebd.).

Es treten auch Probleme im Bereich der Gestaltungsmittel auf, die in erster Linie in Form von Infrastrukturinvestitionen zu sehen sind. Die Probleme sind vor allem darin begründet, daß Aussagen über eine geeignete Infrastruktur und Aussagen über raumrelevatne Wirkungen der Infrastruktur kaum möglich sind (vgl.hierzu B u l l i n g e r , D. , 1979, S. 219).
Auch hier stellt sich somit das noch nicht gelöste Problem der Wirkungsforschung, auf das zu einem späteren Zeitpunkt nochmals eingegangen werden wird.

---

*) Zu den Anreizinstrumenten vgl. auch die teilweise kritischen Überlegungen von A l l e n , K. / ... , 1978 und 1979

Als rahmensetzende Ordnungsmittel dienen der Raumordnungspolitik formale Gestaltungsmittel bzw. formale Instrumente. Sie umfassen

- die Einteilung des Raumes in Orte und deren Festlegung,
- die Ausweisung einer gegliederten Siedlungsstruktur,
- Entwicklungszentren, Entwicklungsachsen und Entwicklungsschwerpunkte,
- die Bildung von Planungsregionen und
- Förder- und Vorranggebiete (vgl. hierzu B o e s l e r , K. A., 1982, S. 127 und B u l l i n g e r , D. , 1979, S. 218).

Zu einer vertiefenden Diskussion über Abgrenzung von Planungsregionen und Planungsräumen sei auf die einschlägige Literatur verwiesen (so z. B. auch die Neuabgrenzung der Verdichtungsräume als Problemregionen bei T ö n n i e s , G., 1982).
Das gleiche gilt für die Landesplanungsgesetze, Landesentwicklungsprogramme und -pläne.

Für Ziele und Mitteleinsatz der Raumordnungspolitik stellt die Regionalprognose eine wichtige Voraussetzung dar: "Raumwirksame Planungen und Maßnahmen entfalten ihre Wirkungen, ob sie nun Fehlentwicklungen aus der Vergangenheit ausgleichen oder die zukünftige räumlich-strukturelle Entwicklung gestaltend beeinflussen sollen, erst in künftigen Zeitabschitten, ihre Realitätsbezogenheit und Wirksamkeit hängt somit entscheidend davon ab, in welchem Maße sie sich auf zukünftige Entwicklungstendenzen abstützen können" (D i e t r i c h s , B., 1970, Sp. 2683 und 2684).

Abschließend zu den Instrumenten (und Maßnahmen) der Raumordnungspolitik kann (eher kritisch) festgehalten werden:

1. "Ziele und Grundsätze des Raumordnungsgesetzes sind zu abstrakt und können deshalb noch nicht ihre Funktion erfüllen, die Entwicklung der Räume in bestimmte Richtungen zu lenken"
   (so die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel in der Bundesrepublik Deutschland in ihrem Gutachten von 1976, K W S W , 1977, S. 620).

2. Es fehlt die Konkretisierung des Konzeptes 'Gleichwertige Lebensbedingungen in allen Teilräumen' und auch das Nennen von Mitteln und Instrumenten zum großräumigen langfristigen Disparitätenabbau (ebd., S. 621, so auch ges. bei W o l f , F. , 1980, S. 201, er spricht jedoch nicht nur von einem partiellen, raumordnungspolitisch entscheidenden instrumentellen Defizit, sondern auch von einem politischen Willensdefizit, die fehlenden Instrumente festzulegen und anzuwenden).

Diese Grundsatzdiskussion soll jedoch jetzt hier nicht weiter geführt werden, vielmehr soll näher auf die Berührungspunkte und Zusammenhänge von Raumordnungspolitik und regionaler Wirtschaftspolitik eingegangen werden.

3.4.3. Unterschiedliche und gemeinsame Ziele der Raumordnungs- und regionalen Strukturpolitik

Die Abgrenzung zwischen den Begriffen Raumordnung und regionaler Wirtschaftspolitik unterliegt unterschiedlichen Definitionen, sie scheinen bisher am wenigsten präzise abgeklärt zu sein, und eine allgemein anerkannte Abgrenzung von regionaler Wirtschaftspolitik und Raumordnungspolitik existiert bis heute nicht (vgl. hierzu u. a.
E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 34; B o e s l e r , K. A., 1982, S. 2 und S u n t u m, U. v., 1981 (b), S. 16).

Fest steht, daß die Ziele der Raumordnung für die Regionalpolitik Richtschnur sein sollen. So hat die Bundesregierung in ihren Grundsätzen der regionalen Wirtschaftspolitik auch festgestellt, daß "die regionale Wirtschaftspolitik die Ziele und Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung beachtet " (B T - D r s . V / 2 4 6 9, S. 5).
Dies wurde später in dem Gesetz über die GRW nochmals bekräftigt, jedoch ohne zu präzisieren, "welchen Zielen im Konfliktfall der Vorrang einzuräumen ist" (S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 16).

Im folgenden sollen kurz die zwei verschiedenen Definitionsansätze dargestellt werden:

1. Die regionale Wirtschaftspolitik wird als der ökonomische Bereich der Raumordnungspolitik bezeichnet, d. h., die Raumordnungspolitik umfaßt die übergeordnete Aufgabe einer Beeinflussung der Raumstrukturen in sozialer, kultureller und ökologischer Sicht, während die regionale Wirtschaftspolitik 'lediglich' ihre ökonomische Komponente darstellt und somit einen untergeordneten Rang einnimmt (so ges. vor allem von J ü r g e n s e n , zit. bei S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 16 und M ü l l e r , J. H., 1969, S. 13, aber auch von d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 23).

2. Die konkurrierende Auffassung läßt das Verhältnis zur Raumordnungspolitik offen und sieht die regionale Wirtschaftspolitik als "den umfassenden Versuch, mittels eines räumlich differenzierten Mitteleinsatzes eine bessere Durchsetzung gesamtwirtschaftlich orientierter Zielsetzungen zu erreichen" (hier wird Klemmer zit., bei S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 16, so gesehen aber auch bei B o e s l e r , K. A., 1982, S. 3).

Im weiteren Verlauf der Arbeit erfolgt eine Anlehnung an die zweite Definition (vgl. Abschnitt 1.2.).

Möglicherweise läßt sich über unterschiedliche Zielsetzungen und Instrumentarien eine genauere Abgrenzung herausarbeiten.
Ein Unterschied auf institutioneller Ebene sei an den Beginn gestellt. Während die regionale Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland dem Bundesministerium für Wirtschaft zugeordnet ist, ist die Raumordnungspolitik - heute - dem Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zugeteilt.

Die Raumordnungspolitik ist darüberhinaus auch erst zu einem späteren Zeitpunkt aufgetreten, die Regionalpolitik hatte bereits ihren Platz in der Wirtschaftspolitik gefunden. Außerdem fehlt es der Raumordnungspolitik an den für ihre Koordinierungsfunktion bestimmten Haushaltsmitteln (E b e r s t e i n , H. H., ab 1971,Teil A III, S. 19).
Auf diese Koordinierungsfunktion wird im übrigen im folgenden Abschnitt nochmals einzugehen sein.

Demgegenüber stehen der Regionalpolitik Etatmittel zur Verfügung, die sie gezielt einsetzen kann. Sie tut dies im Rahmen der von der Aufgabenstellung der Raumordnung unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Aufgabe in erster Linie für die Schaffung der für erforderlich gehaltenen Arbeitsplätze in ganz bestimmten Fördergebieten. Diese Tatsache impliziert, daß der räumliche Wirkungsbereich - z. B. der GRW - bewußt auf spezifische Gebietstypen beschränkt wird, wogegen die Raumordnung im Rahmen "des Generalauftrages des ROG das Bundesgebiet in seiner räumlichen Ganzheit umfaßt" (H ü b l e r , K.-H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A IV 1, S. 3).
Somit hat die Raumordnungspolitik als räumlichen Bezugsrahmen das gesamte Staatsgebiet mit den unterschiedlich strukturierten Teilräumen zum Inhalt (ebd., S. 4).
Dies kann auch so dargestellt werden, daß "durch die Raumordnungspolitik (als einer umfassenden gesellschaftspolitisch ausgerichteten übergeordneten Raumgestaltungspolitik)räumlich diskriminierende Interventions- und Anreizversuche durchgeführt werden, die Regionalpolitik jedoch im wesentlichen als jener Teilbereich einer solchen Raumordnungspolitik verstanden wird, der sich primär auf die Gestaltung des ökonomischen Projetkbereichs konzentriert" (B u l l i n g e r , D., 1979, S. 218).

Hat die Raumordnungspolitik in der Regel einen eher indirekten Einfluß auf die Verteilung der Produktionsfaktoren im Raum, so hat sie neben der, die einzelnen sektoralen Fachbereiche überspannenden Aufgaben, die außerordentlich wichtige Aufgabe des Umweltschutzes und der Umweltgestaltung (E b e r s t e i n., H. H., ab 1971, Teil A III, S. 18, eine ausführliche Diskussion bei B o e s l e r , K. A., 1982, S. 170 ff.).
Außerdem kommen hinzu Aufgaben wie z. B. die Verbesserung der Wohn- und Freizeitwerte.

Als oberste gemeinsame Zielsetzung von Raumordnungspolitik und regionaler Wirtschaftspolitik können die wirtschaftliche Entwicklung und die Forderung nach einer ausgewogenen Wirtschaftsstruktur, also eines Disparitätenabbaus, gesehen werden. Dies ergibt sich aus dem Raumordnungsgesetz des Bundes. Auch die Tatsache, daß die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag alle zwei Jahre sogenannte Raumordnungsberichte vorlegt, in denen u. a.regional unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen, mögliche Entwicklungsaussichten einzelner Gebietskategorien und mögliche Veränderungen der Arbeitsplätze aufgeführt werden, dient der gemeinsamen Zielsetzung, da die regionale Wirtschaftspolitik sich auch gerade nach diesen Zahlen ausrichten muß.

Für die Gestaltung der regionalen Strukturpolitik sind ebenfalls langfristige Entwicklungstendenzen, wie sie durch die Raumordnung aufgezeigt werden können, von größter Wichtigkeit. Ort, Art und Ausmaß des Mitteleinsaztes hängen entscheidend auch von den Prognosen über langfristige Bevölkerungsentwicklungen, gesamtwirtschaftliche Entwicklungen, Prognosen über regionale Bevölkerungs- und Arbeitsentwicklungen und allgemein veränderten Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Raumstruktur ab (vgl. hierzu eine ausführliche Diskussion bei D i e t r i c h s , B., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A IV 2, S. 1 bis 24).

Auch zukünftige Siedlungsstrukturen und des daraus resultierenden Flächenbedarfs der Wohnungen, Arbeitsplätze und Versorgungseinrichtungen sind für die regionale Wirtschaftspolitik wichtige Daten (vgl. hierzu auch T h o s s , R., 1983).

Eine gemeinsame Zielsetzung dokumentiert auch ein Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau über 'Entscheidungshilfen für die Behördenstandortwahl bei Bund und Ländern' (B R B S, 1982).

Ausgehend von Strukturproblemen in Verdichtungsräumen und peripheren Regionen, wird hierbei untersucht, inwieweit Einrichtungen des öffentlichen Bereichs einzelbetriebliche Überlegungen beeinflussen und ob Arbeitsplätze des Dienstleistungsbereichs zur Verbesserung der Erwerbsmöglichkeiten in strukturschwachen Gebieten führen können.

Zusammenfassend hinsichtlich der Zuordnung der Regionalpolitik zur Raumordnung kann festgehalten werden:

1. Die regionale Strukturpolitik ist in der Weise in die Raumordnung eingebunden, "daß die Ziele und Grundsätze der Raumordnung, wie sie u.a. ihre Ausprägung im Raumordnungsgesetz gefunden haben, bestimmend für die regionalpolitischen Förderungsmaßnahmen sind" (E b e r s t e i n , H. H., ab 1971, Teil A III, S. 19).

2. Neben gemeinsamen Zielen (z. B. Abbau räumlicher Disparitäten) treten auch Zielkonflikte auf: "Es ist sehr schwierig, Gesamtkosten und -nutzen bei Verwirklichung der einen oder anderen Konzeption auch nur annähernd abzuschätzen und miteinander zu vergleichen, zumal auch unterschiedliche Gewichtungen der Ziele: hohes Wirtschaftswachstum, überall ausgeglichene Infrastrukturversorgung und angemessene Berücksichtigung der Umweltbelange impliziert sein dürften" (D i e t r i c h s , B., in Eberstein, ab 1971, Teil A IV 2, S. 24).

3.4.4. Koordinierungsfunktion der Raumordnungspolitik

Bei den bisherigen Ausführungen über die Raumordnungspolitik und die regionale Wirtschaftspolitik fehlte die Erörterung einer der zentralen Aufgaben der Raumordnungspolitik, nämlich der Koordination. Diese Koordinierungsaufgabe bzw. -funktion ergibt sich daraus, daß mehrere raumordnungspolitische Entscheidungsträger (z. B. Bund, Länder und Gemeinden) dezentrale Entscheidungen treffen, damit unterschiedliche Zielsetzungen, verschiedene Bewertungskriterien und auch divergierende Verteilungsarten der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel begünstigen.
Somit wäre "eine Koordinierung aller Maßnahmen der regional gezielten Wirtschaftspolitik daher dringend erforderlich; sie wird jedoch sehr erschwert durch das Fehlen einer einheitlichen Konzeption der Regionalpolitik für Bund und Länder, für die das Raumordnungsgesetz nur einen Rahmen setzen konnte" (S t o r b e c k , D., 1970, S. 2634).

Aus dem Abstimmungsauftrag in der GRW (mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung) und § 4 des ROG ergibt sich, "daß die Maßnahmen der regionalen Wirtschaftspolitik in die Entwicklungsplanungen der Raumordnung integriert werden müssen" (H ü b l e r , K.-H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A IV 1, S. 2).

Die Raumordnung als raumplanerische Gesamtordnung muß also alle fachlichen und räumlichen Detailplanungen einbeziehen und - wenn möglich - sie miteinander in Einklang zu bringen versuchen. Daraus ergibt sich für den zuständigen Bundesminister in erster Linie die wesentliche Koordinierungsfunktion zwischen den einzelnen Bundesressorts.
Diese Koordination zwischen Bundesressorts, genauso wie andere Koordinationen auf gleicher Ebene, wie z. B. zwischen Bundesländern, zwischen Planungsverbänden und zwischen Gemeinden, wird als horizontale Koordinierung bezeichnet.

Die vertikale Koordination umfaßt die Koordinierung zwischen verschiedenen Ebenen raumordnungspolitischer Träger (Bund, Länder, Gemeindeverbände und Gemeinden).
Daraus läßt sich ableiten, "daß die Stärke der Raumordnung im Rahmen der Gesamtpolitik letztendlich von der Möglichkeit der horizontalen Abstimmung mit den raumrelevanten Fachplanungen und von der vertikalen Koordination mit subnationalen Ebenen von Politik und Verwaltung abhängig ist" (B o e s l e r , K. A., 1982, S. 121).

Daß jedoch gerade diese vertikale und horizontale Koordination bisher weitgehend fehlschlug, bzw. nicht stattfand, wird weithin als einer der Gründe angesehen, daß die Raumordnungspolitik ihren zum Teil hohen Ansprüchen nicht gerecht werden konnte.
Die weit verbreitete Kritik reicht von "verstärkten Ressortegoismen mit dem Ergebnis mangelhafter Koordination = Ressortkumpanei" (B u l l i n g e r , D., 1979, S. 216), über "unzureichende horizontale und vertikale Koordinierung - horizontal infolge einer lediglich beratenden, statt verantwortlichen Beteiligung des zuständigen Ministers bei raumbedeutsamen Planungen

anderer Ressorts, vertikal, weil, würden Ziele des Bundes bestimmen, sie nur dann in die Landesplanung Eingang finden würden, wenn ein Bundesland sie für sich selbst verbindlich beschließen würde
(K W S W , 1977, S. 321), bis zu "Irritationsgrad wegen geringer Effizienz der horizontalen und vertikalen Abstimmungen" (W e y l , H., 1982, S. 49). Darüberhinaus stellt Weyl fest, daß endogene Schwierigkeiten durch exogene Einflüsse, z. B. veränderte Rahmenbedingungen durch weiter fortschreitenden Strukturwandel, noch verstärkt würden (W e y l , H., 1982, S. 57 und 58).

Als positives Beispiel für eine gelungene Koordination könnte die GRW bezeichnet werden. Hier werden sowohl die horizontale Koordinierung zwischen den Ressorts als auch die vertikale Koordinierung im föderativen Staat zumindest formal verfolgt. *)
Raumordnung und GRW haben also das gleiche Koordinierungsziel, wenn auch einschränkend hinzugefügt werden muß, daß oftmals eher ein Muster der negativen Koordination vorliegt, d. h., "... die Fachpolitiken achten im wesentlichen nur darauf, daß ihre Zielerreichung durch andere fachpolitische Maßnahmen nicht negativ beeinflußt wird"
(G a t z w e i l e r , H. P., 1976, S. 738).

Die Kritik an der bisher eher erfolglosen vertikalen und horizontalen Koordinierungsfunktion der Raumordnungspolitik führte zu anderen und neuen Überlegungen.
Eine der Überlegungen geht dahin, daß die Regionalebene administrativ aufgewertet werden müsse, und somit der zentralstaatliche Koordinations- und Steuerungsbedarf reduziert würde. Diese Dezentralisierung der Raumordnungspolitik würde der Regionalebene im Bereich der "politisch-administrativen Verarbeitungs- und Umsetzungsprozesse eine größere Entscheidungs- und Dispositions-Autonomie einräumen" (eine ausführliche Diskussion eines derartigen Dezentralisierungsmodells führen F ü r s t , D. /
H e s s e , J. J., 1980, S. 177 ff.).

---

*) Daß dies nicht immer geschieht, zeigt S t e i n m e t z , H.-P., 1983, sehr deutlich auf.

Durch Regionalisierung von Problemlösungen und Dezentralisierung von Zuständigkeiten werden den Gemeinden und Regionen mehr eigene Entscheidungsspielräume eingeräumt, was zu einer "Abschwächung der ubiquitär angelegten Raumordnung zugunsten einer eher regionalwirksamen Planung" führt (W e y l , H., 1982, S. 57, aber auch G a t z w e i l e r , H.-P., 1983, S. 65 und 66).
Zu diesen Dezentralisierungsbestrebungen und der damit verbundenen politischen und administrativen Aufwertung von Regionen muß jedoch gesagt werden, daß es nur schwer realisierbar sein wird, Zuständigkeiten abzuringen. Auf jeden Fall würde die Dezentralisierung eine Schwächung der politischen und verwaltungsmäßigen Bedeutung der Landesplanungen, d. h. der Landesebenen, bedeuten, die so ohne weiteres sicherlich nicht hingenommnen werden würde (so auch ges.bei T r e u n e r , P., 1983, S. 237).

Abgesehen von diesen eher (macht-) politischen Bedenken erfordert eine Dezentralisierung jedoch auch ein erheblich höheres Ausmaß an Informationen. Dies bedingt, "daß es deshalb Aufgabe einer Raumordnungspolitik der Koordination durch Informationen sein muß, Wissen in die Region hineinzutragen und latentes Wissen in der Region nutzar zu machen" (G a t z w e i l e r , H. P., 1983, S. 66).
Informationen als Mittel der Raumordnung und als Koordinierungsaufgabe der Raumordnungspolitik können sehr vielfältig sein und betreffen die verschiedensten Bereiche, wie z. B. Informationen über die Handlungen anderer raumordnungspolitischer Träger, Informationen für standortsuchende Unternehmen und Informationen über die Lebensqualität einer Wohngegend (vgl. hierzu auch M ü l l e r , J. H., 1969, S. 133 und B o e s l e r , K. A., 1982, S. 154 und 155).

Eine verstärkte Information im Rahmen von Dezentralisierung könne über Informationssysteme wie die Laufende Raumbeobachtung geschehen, "wenn sie problemgebunden und zweckbestimmt aufgebaut sind" (G a t z w e i l e r , H. P., 1983, S. 67).

Gedanken und Vorschläge über erforderliche Informationsumsetzungen in noch gezieltere Form trug der derzeitig für Raumordnung zuständige Bundesminister Dr. Oscar Schneider, MdB, anläßlich einer Sitzung der Ministerkonferenz für Raumordnung am 16. Juni 1983 vor:

" In der Regierungserklärung vom 4. Mai 1984 wird eine bessere Koordination von Raumordnung- Struktur- und Umweltpolitik verlangt. ... Die Koordination erfolgt zunächst und primär durch Bereitstellung raumrelevanter Informationen. Sie kann durch zusammenfassende regionale Aufbereitung mittel- und langfristig raumbedeutsame Entwicklungsprozesse aufzeigen, die bei fachlich isolierter Betrachtungsweise nicht erkennbar würden. Sie trägt damit zur erhöhter Qualität fachpolitischer Entscheidungen bei. Dieser Ansatz wird schlagwortartig als 'Koordination durch Informatiion' bezeichnet"
(S c h n e i d e r , O., 1983, S. 614).

Es erübrigt sich eigentlich die Bemerkung, daß der Minister diese Ausführungen n i c h t im Zusammenhang mit Dezentralisierungsvorschlägen gemacht hat.

Zusammenfassend kann jedoch sicherlich festgehalten werden, daß grundsätzlich Koordination durch (mehr) Informationen auch z. B. der regionalen Wirtschaftsförderung zugute kommt, und zwar dergestalt, daß mehr Kenntnis über die besten Standortvoraussetzungen und Standort-Entwicklungspotentiale bestehen, und damit ein besserer Überblick darüber geschaffen werden könnte, wo welche Mittel in welcher Höhe eingesetzt werden sollten. Daher ergibt sich auch hier der Zusammenhang zwischen Prognose, (meßbarem) Indikatorensystem, Wirkungsanalyse und Wirkungsforschung.

3.5. Konzeption und Organisation der regionalen Strukturpolitik

3.5.1. Die Träger der regionalen Strukturpolitik

3.5.1.1. Organisatorischer Aufbau

In einem wie die Bundesrepublik Deutschland föderativ ausgerichteten Bundesstaat spielt das Trägerproblem in Form von z. B. unterschiedlichen Kompetenzen und Zuständigkeiten der einzelnen Institutionen eine entscheidende Rolle.

Das Problem der Zielermittlung, Zielfindung und Zielerreichung unterliegt auch in dem Maße Schwierigkeiten, wie sie bei den Trägern selbst auftreten: "Das Trägerproblem gewinnt jedoch wachsende Bedeutung, weil zunehmend mehr ökonomische Interessen nicht über den Markt, sondern über politische Prozesse durchgesetzt werden, weil die staatliche Bürokratie sich über unkontrollierbare Informationsvorsprünge gegenüber Parlament und Öffentlichkeit einen immer größeren Gestaltungsfreiraum sichert, den sie auch nutzt und weil Mängel in der Planungs- und Durchsetzungsfähigkeit politischer Konzepte auf der Ebene der Träger zu empfindlichen Anspruchseinbußen der Adressaten, zu Interessenkonflikten und unkontrollierbaren Verteilungswirkungen führen" (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 134).

Die Bundesregierung formulierte in ihren Grundsätzen von 1968 die Rolle der Träger der regionalen Wirtschaftspolitik folgendermaßen:

" Die regionale Wirtschaftspolitik beachtet die Ziele und Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung. Maßnahmen anderer Bereiche, sofern sie für die Verbesserung der regionalen Writschaftsstruktur von Bedeutung sind (z. B. Verkehr und Landwirtschaft), sollen mit der regionalen Wirtschaftsförderung in Einklang stehen; bei Zielkonflikten ist die Interessenlage gegeneinander abzuwägen und eine bestmögliche Lösung anzustreben.

Bei der Durchführung der regionalen Wirtschaftspolitik wirken Bund und Länder eng zusammen. Der Bund gewährt im Rahmen der für diesen Zweck jeweils verfügbaren Mittel Hilfen, wenn und soweit ein aus gesamtwirtschaftlicher Sicht erwünschtes Ergebnis von den Ländern allein nicht oder nicht schnell genug erreicht werden kann. Die Landesregierungen verbinden Bundes- und Landesmaßnahmen zu einer in sich geschlossenen regionalen Politik. Die regionale Förderung von Bund und Ländern ist aufeinander abzustimmen. Die sich dabei ergebenden Gewichte und Dringlichkeiten der regionalpolitischen Aufgaben sind von Bund und Ländern zu beachten"

(B T - D r s . V / 2 4 6 9 , S. 5 und 6).

Im Raumordnungsbericht 1974 wurden vor allem Aussagen über die Mittelverteilung getroffen:

" Maßgeblichen Einfluß auf die Raumstruktur nimmt der Bund über die regionale Verteilung der raumwirksamen Investitionen ...
Darüber hinaus können aber auch die von den Ländern und Gemeinden aufgewandten raumwirksamen Mittel nicht außer Betracht bleiben, wenn alle Faktoren der räumlichen Entwicklung berücksichtigt werden sollen...
Aussagen übr das Investitionsvolumen aller Gebietskörperschaften sind durch ein gesetzlich vorgeschriebenes Quotenverältnis möglich:
- bei den Gemeinschaftsaufgaben *) 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur' (GRW) und 'Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes' zwischen Bundes- und Landesmitteln,
- bei der Krankenhausfinanzierung zwischen Bundes-, Landes- und Gemeindemitteln und
- bei dem Gemeindeverkehrsgesetz zwischen Bundesmitteln einerseits, sowie Landes-, Gemeinde- und sonstigen Mitteln."

(B T - D r s . 7 / 3 5 8 2 , S. 115).

---

*) wenn im folgenden von der 'Gemeinschaftsaufgabe' gesprochen wird, so ist die GRW gemeint

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland regelt die Verteilung der staatlichen Aufgaben zwischen Bund und Ländern in Art. 30 GG, der besagt, daß die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben Sache der Länder ist, soweit das Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt.
Diese Trennung der Zuständigkeiten ließ sich auf Dauer jedoch nicht durchhalten, vielmehr sah man aufgrund verschiedenster Einflüsse und Entwicklungen (z. B. Strukturwandel, technischer Fortschritt und internationale Einflüsse) ein, daß nur Bund und Länder gemeinsam in der Lage sind, die zum Teil neu entstehenden Herausforderungen gerade im Bereich der regionalen Wirtschaftspolitik zu meistern.
Deshalb wurde im Rahmen des Finanzreformgesetzes im neuen Art. 91 a GG die Stellung und Aufgabe der Länder in der Regionalpolitik im Verhältnis zur Bundesregierung geregelt, wobei die Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur als Aufgabe der Länder ausdrücklich aufgeführt wird, an der der Bund mitwirkt, wenn diese Aufgabe für alle Länder bedeutsam und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist (vgl. hierzu M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, insbesondere S. 5).
Die Finanzreform bot daher die Gelegenheit, eine moderne föderative Kooperation von Bund und Ländern in der Zukunft auf verfassungsrechtlicher Grundlage zu ermöglichen und stellte auch die Grundlage für die Gemeinschaftsaufgabe 'Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur' dar.
Auf Bundesebene liegt die regionalpolitische Kompetenz beim Bundeswirtschaftsministerium, dem der Einsatz von regionalpolitischen Instrumenten und Programmen federführend zugewiesen ist. Dem Bundeswirtschaftsministerium nachgeordnet ist die Kreditanstalt für Wiederaufbau, die vor allem für die Abwicklung der ERP-Programme verantwortlich ist.
Die raumordnerische Kompetenz liegt auf Bundesebene beim Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (bis in die 60er Jahre beim Bundesministerium des Innern).

Dem Bund können folgende Aufgaben zugerechnet werden (vgl. hierzu auch H a n s m e y e r , K.-H., 1968, S. 52 f.):

- Erarbeitung regionalpolitischer Konzeptionen,
- regionalwirtschaftliche Maßnahmen mit subsidiärem Charakter, d. h., der Bund tritt nur dann in Aktion, wenn die Leistungskraft der zuständigen Länder überstiegen wird, oder die Bundesrepublik in ihrer Gesamtheit berührt ist und
- die Abstimmung aller raumwirksamen Aktivitäten der öffentlichen Hände.

Durch die Koordinierungsfunktion werden damit auch eine ganze Reihe von anderen Bundesministerien miteinbezogen, wie z. B. die Ministerien für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, der Finanzen, für Arbeit und Sozialordnung (dabei insbesondere - nachgeordnet - die Bundesanstalt für Arbeit), aber auch das Bundesministerium für Verkehr.
Auf Landesebene wird die Regionalpolitik dem jeweiligen Wirtschaftsministerium zugeordnet, wobei durch andere Ministerien ebenfalls "raumrelevante Daten gesetzt werden können", wie z. B. (Hoch-) Schulbau, Gesundheitswesen und Umweltschutz (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 136).
Im Bereich der Raumordnung und Landesplanung ist bei den einzelnen Bundesländern keine eindeutige Zuordnung zu einem Ministerium erfolgt, "die Fragen der Raumordnung werden in den verschiedensten Ressorts wahrgenommen" (H a n s m e y e r , K.-H., 1968, S. 54).

Unterhalb der für die Landesplanung auf Landesebene zuständigen Behörden gibt es eine ganze Reihe von Sonderinstitutionen, z. B. regionale Planungsverbände, höhere, obere und untere Landesplanungsbehörden, wobei von Bundesland zu Bundesland unterschiedliche Organisationen zu erkennen sind.

Die 3. Ebene stellen die Kommunen dar, die mit der Bauleitplanung und Kreisentwicklungsplänen "im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderungsmaßnahmen durchaus auch regionale Wirtschaftspolitik betreiben" (H a n s m e y e r , K.-H., 1968, S. 54).

Zwar ist z. B. im Rahmen der GRW die Durchführung der einzelnen Rahmenpläne Aufgabe der Länder, jedoch sind Gemeinden, Städte und Landkreise in vielfacher Hinsicht in der regionalen Wirtschaftsförderung und in der regionalen Strukturpolitik angesprochen: als mögliche Empfänger von Zuschüssen und als diejenigen Einrichtungen, welche die Grundvoraussetzungen für die wirtschaftliche Erschließung zu schaffen haben, aber auch in beratender Hinsicht. Demgegenüber steht die schwache Stellung der Kommunen, denn auch durch den neuen Art. 91 a GG werden die Gemeinden und Gemeindeverbände als Bestandteil der Länder angesehen, und dies entspricht nicht den ursprünglichen Absichten, Gemeinschaftsaufgaben von Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam lösen zu lassen (vgl. hierzu auch H e i d e , H.-J. v. d. / C h o l e w a , W., in Eberstein, H. H., Teil A VI, insbesonderes S. 2).

Der Kreis der Träger der regionalen Wirtschaftspolitik kann jedoch noch erweitert werden. Da wären zum einen die Industrie- und Handelskammern in der Bundesrepublik zu nennen, die z. B. bei der Rolle der Bundesausbauorte mitwirkten, eigene Vorschläge zur Wirtschaftsförderung und Industrieansiedlung vorlegten, aber auch im Bereich der 'Förderungswürdigkeit' und 'Förderungsbedürftigkeit' eine nicht zu unterschätzende Rolle spielten und auch weiterhin spielen werden (eine ausführliche Diskussion der Rolle der IHKs in der Regionalpolitik erfolgt z. B. bei G e n z e r , W. E., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VI 3).

Zum anderen gibt es die Wirtschaftsförderungsgesellschaften, die in der Regel eine aus der allgemeinen Verwaltung ausgegliederte Einrichtung in der Rechtsform der GmbH darstellen, an denen Gebietskörperschaften, andere öffentlichrechtliche Körperschaften oder Anstalten als Gesellschafter bzw. finanzielle Träger beteiligt sind. Dazu kommen privatrechtlich organisierte Wirtschaftsförderungsinstitutionen auf Landes- und kommunaler Ebene und Wirtschaftsförderungs- und Landesentwicklungsgesellschaften der Bundesländer. Das Aufgabengebiet dieser Gesellschaften ist breit gefächert: es reicht von der Schaffung von Infrastrukturen, dem Erwerb von Grundstücken, der Gewährung von Anreizen über Öffentlichkeitsarbeit und Ansiedlungswerbung bis hin zur Beratung von Investoren und der Beratung von Ausbildung

bzw. Umschulung (eine ausführliche Diskussion über Entwicklung, Verbreitung und Gegenstand der Wirtschaftsförderung durch Wirtschaftsförderungsgesellschaften bei S t e i n m e t z , H.-P., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VI 4).

3.5.1.2. Koordinierungsprobleme

Schon allein die Anzahl der verschiedenen Träger der regionalen Strukturpolitik, aber auch ihre zum Teil unterschiedliche Strukturierung und Organisation und ihre verschiedenen Interesseen lassen auf schwierige Koordinierungsprobleme schließen, zudem die Vorstellungen der einzelnen Akteure über die eigenen Handlungen und Folgewirkungen unterschiedlich sind. "Koordination ist also mehr als die Abstimmung von Plänen: Koordination ist auch Anpassung der Problemwahrnehmung, der Beurteilung der Realität, der Einschätzung von Folgewirkungen etc.; sie ist nicht damit geleistet, daß Koordination in Gremien institutionalisiert wird, sondern bedarf der Anreiz- und Sanktionsmechanismen, um sie wirksam zu machen" (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 138 und 139).

Auf Bundesebene können als Beispiel für die Institutionalisierung der Koordination der interministerielle Ausschuß für Raumordnung und der interministerielle Ausschuß für regionale Wirtschaftspolitik genannt werden. Dieser horizontalen Koordinierung steht auf Landesebene eine nicht überall gleich geregelte Koordination zwischen den Fachressorts gegenüber. Darüberhinaus "wirkt bei regionalpolitischen Planungen zwischen den Ländern selbst leider die Ländergrenze immer noch allzuoft als trennende Schranke" (H a n s m e y e r , K.-H., 1968, S. 57).
Darüber können auch Koordinierungsgremien wie z. B. die gemeinsame Planung des Ballungsraumes Rhein-Main durch Rheinland-Pfalz und Hessen und die Konstruktion des 'Raumordnungsverbandes Rhein-Neckar' zwischen Rheinland--Pfalz, Hessen und Baden-Württemberg nicht hinwegtäuschen.

Die horizontale Koordination zwischen den Gemeinden findet zumeist über Planungsgemeinschaften und Zweckverbände statt.

Bei der vertikalen Koordinierung können zwei Institutionen in den Vordergrund gestellt werden:

1. die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), die gem. des BROG die Raumordnung zwischen Bund und Ländern koordiniert;
2. der Planungsausschuß der GRW, in dem Bund und Länder je 11 Stimmen haben.

Während die Koordination zwischen Bund und Ländern durch die zwei vorgenannten Institutionen verhältnismäßig einfach zu beschreiben sind, können die Koordinierungsaufgaben zwischen den Ländern und Gemeinden aufgrund der vorhin schon genannten Unterschiedlichkeiten allgemein kaum beschrieben werden (vgl. hierzu auch H a n s m e y e r , K.-H., 1968, S. 58). Außerdem gerät hier den Gemeinden auch zum Nachteil, daß sie - wie vorhin am Beispiel der GRW angesprochen - eine eher schwache Position innehaben. Demgegenüber haben die Länder vielfach die Möglichkeit, über disziplinierende Instrumente in die Gemeindebereiche einzugreifen, aber auch die Regierungspräsidien bzw. Bezirkskregierungen haben gegenüber Kreisen und Gemeinden ein gewisses 'Gestaltungsvermögen' (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 143).

Mit Akteuren außerhalb des politisch-administrativen Systems findet die vertikale Koordination über Planungsbeiräte statt, wobei auch kommunale Spitzenverbände, IHKs und Gewerkschaften beteiligt sind.
Auf die Koordination zwischen EG und Bund bzw. Ländern und Gemeinden wird in diesem Zusammenhang nicht näher eingegangen.

Insgesamt kann festgestellt werden, daß die vertikale Koordination einzelner Fachplanungen besser funktioniert, als die horizontale: "Während die beteiligten Ämter im ersten Fall durch Kooperation jeweils gewinnen können, weil ihre Aufgabe dann leichter lösbar wird, ähnelt der zweite Fall eher einem Nullsummenspiel " (F ü r s t , D. / K l e m m e r , P. / Z i m m e r m a n n , K., 1976, S. 141).

3.5.2. Förderungsmöglichkeiten der regionalen Strukturpolitik

3.5.2.1. Allgemeine Vorbemerkungen

In der Bundesrepublik Deutschland besteht eine beinahe schon unübersichtliche Fülle von Maßnahmen im Bereich der Förderungsmöglichkeiten auch der regionalen Strukturpolitik. In den folgenden Abschnitten wird ein Teil dieser einzelnen Maßnahmen kurz angesprochen werden, schwerpunktmäßig wird jedoch im folgenden Abschnitt 3.6. auf die Maßnahmen im Rahmen der GRW einzugehen sein.

Die einzelnen Bundesländer, aber auch der Bund, legen Programme zur Mittelstandsförderung auf. Die Maßnahmen der Länder umfassen dabei auch z. B. Bürgschaften, Exportgarantien, Umweltschutzprogramme und Liquiditätshilfen.

Einige Literaturhinweise zur Vertiefung sollen für diese Arbeit genügen, da durch eine ausführliche Diskussion ihr Rahmen gesprengt würde. *)

---

*) Einen umfassenden Überblick über die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder an die gewerbliche Wirtschaft vermittelt D i t t e s , E., 1980; zwei Darstellungen des Instituts "Finanzen und Steuern" zeigen die steuerlichen Maßnahmen zur Investitionsförderung bzw. die Entwicklung wesentlicher Daten der öffentlichen Finanzwissenschaft in der Bundesrepublik Deutschland auf, I n s t i t u t " F i n a n z e n u n d S t e u e r n " , 1978 bzw. 1983; ebenfalls eine Übersicht über Fördermaßnahmen gibt eine jährlich vom BMWi herausgegebene Broschüre "Leistung in Zahlen"; den Zusammenhang zwischen staatlicher Investitionsförderung und privaten Investitionen versucht eine Analyse des DIW darzustellen, D I W , 1982; theoretisch denkbare Wirkungsmöglichkeiten für Investitionsanreize beschreibt - wenn auch stark auf Berliner Verhältnisse gemünzt - eine Untersuchung von K r i s t , H. / M a a s , C. , 1983; zur ausführlichen Diskussion der einzelnen Maßnahmen für Berlin einige Hinweise: B a e s e c k e , H. / M a i e r , W. , 1981; D e u t s c h e r B u n d e s t a g (Wissenschaftliche Dienste), 1982; D I W , 40/83, 44/83 und 4/84

3.5.2.2. Investitionszulagengesetz und die Zuschüsse aus der Gemeinschaftsaufgabe

Das Investitionszulagengesetz wurde 1969 eingeführt und seit diesem Zeitpunkt mehrmals geändert.
Unter Investitionszulage sind Prämien zu verstehen, die unabhängig von dem Steuertarif, der Bemessungsgrundlage und/oder der Steuerschuld sowohl Gewinnstarken als auch Gewinnschwachen gleichermaßen bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen gewährt werden. Sie verbessern entweder in einem absoluten Betrag oder aber in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes von den Anschaffungs- oder Herstellungskosten abnutzbarer Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens die Liquidität und Rentabilität der Unternehmen (vgl. hierzu eine ausführliche Diskussion bei S ö f f i n g , G., (a), in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B II, S. 11 ff.).

Im Rahmen des Investitionszulagengesetzes können 4 Bereiche gefördert werden:
- die Forschungs- und Entwicklungsförderung,
- die Förderung von Energieerzeugung und -verteilung,
- die Investitionszulage zur Konjunkturbelebung und
- die - für die vorliegende Arbeit wichtige - Förderung zur regionalen Strukturverbesserung.

Dabei ist festzuhalten, daß die Gewährung der Investitionszulage auch außerhalb des Fremdenverkehrsbereichs nicht an Investitionen im verarbeitenden Gewerbe gebunden ist, wie dies z. B. im Rahmen der GRW vorausgesetzt wird. Die steuerliche Maßnahme der Investitionszulage bedarf für jeden Einzelfall einer Bescheinigung über die "volkswirtschaftlich besondere Förderungswürdigkeit des Vorhabens", wobei diese Bescheinigung durch den Bundesminister für Wirtschaft bzw. durch das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft im Benehmen mit den Ländern bzw. den von diesen beauftragten Stellen erfolgt (vgl. hierzu auch W i l d , K.-P., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A VI, 1, S. 10).

Die Investitionszulage zur regionalen Strukturverbesserung wird mit einem Zulagensatz von 7,5 % (seit 1979 8,75 %) für Anschaffungs- oder Herstellungskosten gewährt, die der Errichtung und Erweiterung in förderungsbedürftigen Gebieten dienen. Förderungsbedürftige Gebiete sind das Zonenrandgebiet, das Steinkohlenbergbaugebiet Saar und Gebiete, "deren Wirtschaftskraft erheblich unter dem Bundesdurchschnitt liegt oder erheblich darunter abzusinken droht oder in denen Wirtschaftszweige vorherrschen, die vom Strukturwandel in einer Weise betroffen oder bedroht sind, daß negative Rückwirkungen auf das Gebiet in erheblichem Umfang eingetreten oder absehbar sind " (s. auch Abschnitt 3.6.2.).
Der Bemessungssatz für die Zulage für Errichtungs-, Erweiterungs-, Umstellungs- und Rationalisierungsinvestitionen im Zonenrandgebiet beträgt seit 1979 10 %. Im Rahmen der GRW übernimmt die Investitionszulage die Rolle der Basisförderung und wird durch Zuschüsse aus Haushaltsmitteln bis zur regionalpolitisch fixierten Obergrenze ergänzt (vgl. hierzu die Ausführungen in 3.6.), wobei auch zu berücksichtigen ist, daß lediglich die Investitionszulage steuerfrei ist.

1972 wurde der räumliche Geltungsbereich an die Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe angepaßt. In ihrem mit der Gebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe identischen Geltungsbereich werden die folgenden Investitionsvorhaben begünstigt:

- Errichtung einer Betriebsstätte
- Erweiterung einer Betriebsstätte
- Umstellung einer Betriebsstätte
- grundlegende Rationalisierung einer Betriebsstätte

(vgl. hierzu auch B e c k e r , P., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil C II, S. 4 bis 7).

Der Antragsteller hat nachzuweisen, daß das Investitionsvorhaben volkswirtschaftlich besonders förderungswürdig ist und das Investitionsvorhaben Zielen und Grundsätzen der Raumordnung und Landesplanung entspricht (ebd., S. 8 bis 19).

3.5.2.3. Das Zonenrandförderungsgesetz

Eine Folge nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges war die Aufteilung Deutschlands durch die Besatzungsmächte in vier Zonen. Während sich der (Wirtschafts-) Verkehr in den drei westlichen Zonen allmählich normalisierte, rissen die Verbindungen zur sowjetischen Besatzungszone immer mehr ab und wurden Anfang der 50er Jahre durch die Errichtung des Eisernen Vorhangs gänzlich gekappt. Dadurch entstand für die an der Westseite dieser Grenze lebenden Menschen und Betriebe eine völlig neue Situation.
Während man sich bisher in einer zentrale Lage befunden hatte, lebte man nun plötzlich in einem typischen Grenzgebiet mit zur Grenze hin abnehmender Bevölkerungsdichte und Wirtschaftskraft.
Es wurden Verkehrsverbindungen lahmgelegt, Absatzgebiete und Bezugsquellen gingen verloren, es entstand eine Kostensteigerung durch Verschlechterung der Standortlage, denn der Standort erwies sich als Hemmnis bei der Auftragsvergabe, und die Abwerbungs- und Abwanderungsgefahr bei Betrieben und Menschen nahm ständig zu.
Schon frühzeitig, zu Beginn der 50er Jahre, setzten verstärkt Überlegungen und Maßnahmen ein, wie diese neue Situation gemeistert werden konnte. Dabei ging es nicht nur um wirtschaftliche Fördermaßnahmen, sondern man sah in der Förderung des Zonenrandgebietes auch eine politische Aufgabe.
Alle Einzelmaßnahmen wurden erst zu einer einheitlichen Regelung geführt, als der Geltungsbereich der Gemeinschaftsaufgabe auch auf den Zonenrand ausgedehnt wurde und das Zonenrandförderungsgesetz selbst die Möglichkeiten der Förderung noch stärker erweiterte. Dieses Gesetz, am 9. 7. 1971 verabschiedet, grenzt das Fördergebiet dergestalt ab, daß nicht die Grenzen der später neu gebildeten kommunalen Gebietsstände (Gemeinden und Kreise) beachtet wurden. In einem Bericht an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat die deutsche Bundesregierung am 24. Februar 1983 dargelegt, daß von den nur teilweise im Zonenrandgebiet liegenden Regionstypen (Kreise, Arbeitsmarktregionen, Arbeitsamtbezirke) nur jene berücksichtigt weden, in denen mindestens 50 % der Bevölkerung im Zonenrandgebiet wohnt (vgl. B e r i c h t d e r B u n d e s r e g i e r u n g ... , 1983, S. 3).

Das Zonenrandgebiet umfaßt demnach Landkreise und kreisfreie Städte, die mit mehr als 50 % ihrer Fläche oder Bevölkerung nicht mehr als 40 km von der Demarkationslinie zur DDR bzw. von der Grenze zur CSSR entfernt sind. Dies sind 19 % der Fläche des Bundesgebietes (ohne West-Berlin) und 12 % der Bevölkerung des Bundesgebietes (vgl. hierzu u. a. H e y d e , P., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B IV, 3, S. 7).

Die steuerlichen Maßnahmen im Rahmen der Förderung des Zonenrandgebietes, die zusätzlich zu den Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe gewährt werden, stellen besondere Anreize für Investitionen inm Grenzland dar, die grundsätzlich allen Steuerpflichtigen gewährt werden, wenn sie einen gewerblichen, aber auch land- bzw. forstwirtschaftlichen Betrieb im Zonenrandgebiet führen oder im Rahmen einer selbständigen Tätigkeit dort Investitionen vornehmen. Dabei wird die Herstellung oder Anschaffung abnutzbarer Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens auf dem Weg über die Vorverlegung der steuerlichen Abschreibung entweder durch die Bildung von Rücklagen oder durch Sonderabschreibungen bis zu einer Höhe von 50 % bei beweglichen und 30 % bei unbeweglichen Wirtschaftsgütern begünstigt (vgl. hierzu eine ausführliche Diskussion bei S ö f f i n g , G., (b), in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B IV, 2, S. 3 bis 32).

Es wird an dieser Stelle darauf verzichtet, die ganze Vielzahl der Fördermaßnahmen für das Zonenrandgebiet aufzuzählen (eine ausführliche Auflistung findet sich bei H e y d e , P., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B IV, 3, S. 1 bis 85, hier wird u. a. auch aufgeführt, daß Unternehmen des Zonenrandes bei der Vergabe öffentlicher Aufträge besonders berücksichtigt werden und daß verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung des sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Lebens im Zonenrandgebiet eine bevorzugte Förderung genießen).

Während sonst grundsätzlich kaum Streit über einzelne Maßnahmen entstand, ergaben sich bei der sogenannten Frachthilfe Unstimmigkeiten. Diese Frachthilfen werden zum Ausgleich der Nachteile gewährt, die sich durch die Grenzziehung sowohl auf den Beschaffungs- als auch auf den Absatzmärkten ergeben. Sie wird nur für das Zonenrandgebiet gewährt, mit der Ausnahme von

Ost-Bayern, wo auch Gebiete außerhalb des Zonenrandgebietes gefördert werden. Diese Tatsache wurde u. a. vom Bundesrechnungshof 1981 bemängelt, das Bundesland Bayern besteht jedoch auf dieser Regelung, da seiner Ansicht nach gerade dort in den an das Zonenrandgebiet angrenzenden Gebieten die durch die Teilung Deutschlands bedingten Mehrfrachtkosten zum Teil sogar deutlich höher sind als in den Zonenrandgebieten der übrigen Länder. (Zur ausführlichen Diskussion der Frachthilfen s. u. a. T e y s s e n , E., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B IV, 3 a, S. 1 bis 9).

3.5.2.4. Das European Recovery Program (ERP)

Das ERP-Sondervermögen finanziert zu einem beträchtlichen Teil aus seinen Mitteln auch regionalpolitische Maßnahmen. So wurden z. B. bisher kleine und mittlere Unternehmen gefördert, wenn sie Investitionen in den Gebieten der Gemeinschaftsaufgabe durchführten und diese der Errichtung, Erweiterung, grundlegenden Rationalisierung und Umstellung einer Betriebsstätte dienten. Außerdem wurden Darlehen zur Existenzgründung, zur Förderung standortbedingter Investitionen gewährt, Beteiligungen an kleinen und mittleren Unternehmen mit öffentlichen Mitteln, die Förderung von kleinen und mittleren Presseunternehmen und die Förderung der Binnenschiffahrt wurden unterstützt. 1982 betrug der Anteil dieser Förderungen 46,1 % an den Gesamtauszahlungen in Höhe von 3,5 Mrd DM, sie erfolgte überwiegend in Form von Darlehen zu vergleichsweise günstigen Konditionen. Ein zweiter großer Teil der regionalbezogenen Mittel kommt in Form von Struktur- und Anpassungshilfen den Gemeinden zugute, wobei z. B. Investitionen gefördert werden, die zur Erhöhung des Wohn- und Freizeitwertes in den Schwerpunktorten der Gemeinschaftsaufgabe führen sollen. 1982 betrug dieser Anteil an den gesamten Auszahlungen 3,7 %.
Weitere Bereiche im Rahmen der ERP-Förderung betreffen z. B. den Umweltschutz, die Berlin-Förderung und die Exportfinanzierung.

Die Gewährung der ERP-Kredite erfolgt nicht über den Bundesminister für Wirtschaft, dem die Verwaltung des ERP-Sondervermögens unterliegt, sondern

über eines der drei Hauptleihinstitute des ERP-Sondervermögens, der Kreditanstalt für Wiederaufbau in Frankfurt a. M., der Lastenausgleichsbank Bonn und der Berliner Industriebank AG Berlin (zur näheren Diskussion und Ausgestaltung der Programme sei auf die jährlich erscheinende Broschüre des BMWi, "Das ERP-Programm", sowie auf die jährlichen Geschäftsberichte der Kreditanstalt für Wiederaufbau verwiesen.

3.6. Die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" als zentrales Instrument

3.6.1. Entstehung und Entwicklung

Die bereits im Abschnitt 3.3.1. angesprochenen regionalen Aktionsprogramme wurden 1969 in Kraft gesetzt. Im Laufe d. J. wurden von den Ländern erstmalig 12 Programme aufgestellt, die zum Teil bereits beachtliche Erfolge aufweisen konnten.
1970 führte man nicht nur ihre erste planmäßige Fortschreibung durch, sondern es traten noch 8 neue Programme hinzu. 1981 wurde dann das 21. regionale Aktionsprogramm vom IMNOS gebilligt (eine ausführliche Diskussion der regionalen Aktionsprogramme und ihrer Ausgestaltung erfolgt bei M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B I, insbesondere S. 25 bis 36).
Diese neue Kooperation zwischen dem Bund und den Ländern war durch Einfügung des Art. 91 a in das Grundgesetz und durch Erlaß des entsprechenden Ausführungsgesetzes, des Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" möglich geworden. Während früher der Bund weitgehend allein über den Einsatz seiner regionalpolitischen Mittel bestimmte, wenn er sich darüber auch mit den Ländern beriet, ist nunmehr die Durchführung der bisher gemeinschaftlich von Bund und Ländern betriebenen Förderung auf die letzteren übergegangen, obwohl der Bund immer noch, allein durch seinen finanziellen Beitrag, entscheidenden Einfluß auf die Ausgestaltung der regionalen Strukturpolitik im einzelnen nehmen kann.

Das am 1. 1. 1970 in Kraft getretene Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe, das der Deutsche Bundestag im Zuge der Finanzreform am 18. 6. 1969 verabschiedet hat, bedeutet "den Vollzug des bereits in den 60er Jahren eingeleiteten Übergangs von einer starren zu einer weitgehend flexiblen regionalen Strukturpolitik" (G i e l , W. / W e g g e , G., 1970, Sp. 2646).

3.6.2. Träger, Ziele und Instrumente der Gemeinschaftsaufgabe

Das 1969 in Kraft getretene Gesetz über die GRW (Bundesgesetzblatt, Teil I, Nr. 108, vom 6. 10. 1969, S. 1861 ff.) kann in 4 Abschnitte aufgeteilt werden, auf die kurz eingegangen werden soll (in Anlehnung an M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 8 ff.).

Im ersten Abschnitt werden Bestimmung und Abgrenzung der Gemeinschaftsaufgabe mit allgemeinen Grundsätzen für ihre Erfüllung ausgeführt. Danach soll die Förderung der gewerblichen Wirtschaft bei Errichtung, Ausbau, Umstellung oder grundlegender Rationalisierung von Gewerbebetrieben erfolgen. Außerdem wird der Ausbau der Infrastruktur gefördert, soweit es für die Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft erforderlich ist (z. B. Erschließung von Industriegelände, Ausbau von Verkehrsverbindungen und Errichtung oder Ausbau von Ausbildungs-, Fortbildungs- und Umschulungsstätten).
In diesem § 1 GRW wird auch festgelegt, daß die genannten Förderungsmaßnahmen im Zonenrandgebiet und in solchen Gebieten durchgeführt werden soll,

- deren Wirtschaftskraft erheblich unter dem Bundesdurchschnitt liegt oder erheblich darunter abzusinken droht oder
- in denen Wirtschaftszweige vorherrschen, die vom Strukturwandel in einer Weise betroffen oder bedroht sind, daß negative Rückwirkungen auf das Gebiet in erheblichem Umfang eingetreten oder absehbar sind.

Auch können einzelne Infrastrukturmaßnahmen ausnahmsweise außerhalb der genannten Gebiete gefördert werden.
Die angesprochenen Maßnahmen entsprechen etwa denen des regionalen Förderungsprogramms der Bundesregierung und sollen den Unternehmen Anreize schaffen, in dem förderungsbedürftigen Gebiet in einem förderungswürdigen Ort zu investieren.

Der § 2 GRW verlangt u. a. die Übereinstimmung der Maßnahmen mit den Grundsätzen der allgemeinen Wirtschaftspolitik und mit Zielen und Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung, sowie mit gesamtdeutschen Belangen und mit der EG. Die Förderung soll sich auf räumliche und sachliche Schwerpunkte konzentrieren, und Gewerbebetriebe werden durch Start- und Anpassungshilfen nur dann unterstützt, wenn zu erwarten ist, daß sie sich im Wettbewerb hehaupten können. Träger für die Maßnahmen zum Ausbau der Infrastruktur sind vorzugsweise Gemeinden und Gemeindeverbände.

Der § 3 GRW bestimmt, daß die finanzielle Förderung in der Gewährung von Investitionszuschüssen, Darlehen, Zinszuschüssen und Bürgschaften bestehen kann. Die Obergrenze für die Förderung der Ansiedlung und Erweiterung von Betrieben liegt bei 25 % der Investitionssumme im Zonenrandgebiet, bei 20 % in den übrigen Gebieten der Gemeinschaftsaufgabe. Für die Förderung der Umstellung und Rationalisierung von Betrieben ist eine einheitliche Obergrenze von 10 % der Investitionssumme vorgesehen.

Im 2. Abschnitt des Gesetzes werden in den §§ 4 bis 8 GRW die Ausführungen zum gemeinsamen Rahmenplan und zum Verfahren für seine Aufstellung festgesetzt.

Der § 4 GRW fordert zur Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe die Erstellung eines gemeinsamen Rahmenplanes, seine Aufstellung für den Zeitraum der Finanzplanung (5 Jahre) und seine Fortschreibung.

Der § 5 GRW fordert, daß im Rahmenplan die Gebiete abgegrenzt und die Ziele genannt werden, die in diesem Gebiet erreicht werden sollen, und er enthält haushaltstechnische Forderungen.

In § 6 GRW wird für die Aufstellung des Rahmenplanes die Bildung eines Planungsausschusses vorgesehen, dem der Bundesminister für Wirtschaft als Vorsitzender, sowie der Bundesminsiter der Finanzen und ein Minister (Senator) jedes Landes angehören soll.
Dabei entspricht die Stimmenzahl des Bundes der Zahl aller Länder, wobei jedes Land eine Stimme hat. Der Planungsausschuß beschließt mit einer Mehrheit von 3/4 der Stimmen.

Der § 7 GRW legt die Anmeldung der von ihnen vorgesehenen Maßnahmen der Länder zur Aufnahme in den Rahmenplan fest.

Der § 8 GRW schreibt vor, daß der Planungsausschuß den Rahmenplan der Bundesregierung und den Landesregierungen zuleitet und diese die für die Durchführung des Rahmenplanes erforderlichen Ansätze in ihre Entwürfe der Haushaltspläne aufnehmen müssen.

Der 3. Abschnitt des Gesetzes regelt in den §§ 9 bis 11 GRW die Durchführung und Finanzierung der im Rahmenplan enthaltenen Maßnahmen.

Dabei liegt die Durchführung des Rahmenplans im Aufgabenbereich der Länder (§ 9 GRW), der Bund erstattet nach den Erstattungsverfahren jedem Land aufgrund der Abrechnungen für die nach dem Rahmenplan geförderten Vorhaben die Hälfte der dem Land nach Maßgabe des Rahmenplanes entstehenden Ausgaben, wie es der Art. 91 a Abs. 4 GG vorsieht (§ 10 GRW).

In § 11 GRW werden die Fälle der Rückflüsse von Darlehen und der zum Ausgleich aufgrund übernommener Bürgschaften erstatteten Ausfälle etc. geregelt.

Die Übergangs- und Schlußbestimmungen im 4. und letzten Abschnitt (§§ 12 bis 14 GRW) gehen u. a. darauf ein, daß die bisherigen Grundsätze bis spätestens zum 31. 12. 1972 auslaufen und das Gesetz über die GRW am 1. Januar 1970 in Kraft treten wird.

Wie (im Gesetz) vorgesehen, trat nach dem Inkrafttreten des Gesetzes der Planungsausschuß zusammen, um den 1. Rahmenplan zu erstellen (zu den Ergebnissen der Sitzungen s. auch M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 23 ff.).
U. a. wurde auf diesen Sitzungen beschlossen, daß der 1. gemeinsame Rahmenplan zum 1. Januar 1972 in Kraft treten solle.

Für diesen Rahmenplan sollten nur Maßnahmen aus solchen Gebieten angemeldet werden, die in den regionalen Aktionsprogrammen bereits erfaßt waren. Als Schwerpunktorte galten jene, die bereits in den regionalen Aktionsprogrammen als Schwerpunktorte anerkannt sind:

- Übergeordneter Schwerpunktort innerhalb des Zonenrandgebietes (A-Schwerpunkt in der GRW) mit einem Subventionswert von 25 % der Investitionssumme;
- übergeordneter Schwerpunkt außerhalb des Zonenrandgebietes (B-Schwerpunkt der GRW) mit 20 %;
- Schwerpunktort im Zonenrandgebiet und in Bundesausbaugebieten außerhalb des Zonenrandgebietes (C-Schwerpunkt der GRW) mit 15 %;
- Schwerpunktort in einem Kreis, der nicht im Zonenrandgebiet liegt und der nicht als Bundesausbaugebiet anerkannt ist (D-Schwerpunkt der GRW) mit 10 % und
- Schwerpunktort in unmittelbarer Nähe der Zonengrenze (E-Schwepunkt der GRW) mit 25 %.

Außerdem mußte der Planungsausschuß die Quantifizierung der Grundsätze der regionalen Wirtschaftspolitik von 1968 (B T - D r s . V / 2 4 6 9) vornehmen.

Der Planungsausschuß legte außerdem fest, daß sich die Förderung auf gewerbliche Produktionsbetriebe und Fremdenverkehrsbetriebe konzentrieren solle, die einen sogenannten Primäreffekt für die Steigerung der Wirtschaftskraft der zu fördernden Gebiete auslösen können. Damit wurde unterstellt, daß in der zu fördernden Betriebsstätte überwiegend Güter hergestellt oder Leistungen erbracht werden, die ihrer Art nach regelmäßig überregional abgesetzt werden können - diese Forderung ist auf dem Exportbasiskonzept begründet (vgl. hierzu auch B r ö s s e , U., 1982, S. 133 und 134).

Am 29. Juni 1971 beschloß der Planungsausschuß den 1. gemeinsamen Rahmenplan, nach dem in den förderungswürdigen Gebieten im Planungszeitraum von 1972 bis 1975 rund 460.000 neue Arbeitsplätze geschaffen und rund 240.000 bestehende Arbeitsplätze gesichert werden sollten (1. Rahmenplan ... , BT-Drs. VI/2451, Teil II).

Für das Jahr 1972 wurden 532 Millionen DM GA-Mittel vorgesehen, von denen der Bund dem Gesetz entsprechend 266 Millionen DM übernahm. Die Aufteilung der GA-Mittel auf die einzelnen Bundesländer sind nachfolgender Tabelle zu entnehmen:

Tabelle 17: Aufteilung der GA-Mittel auf die einzelnen Bundesländer (1972)

Land	GA-Mittel			Investitionszulagen 1972 *)
	insgesamt	davon Haushalt 1972	1973	
Schleswig-Holstein	86	52	34	33,5
Niedersachsen	118	70	48	94,0
Bremen	2	2	—	3,25
Nordrhein-Westfalen	6	4	2	32,375
Hessen	46	32	14	27,0
Rheinland-Pfalz	46	28	18	31,2
Saarland	84	50	34	27,0
Baden-Württemberg	12	8	4	22,0
Bayern	132	80	52	55,0
insgesamt	532	322	210	325,325

*) Hier handelt es sich um Schätzungen der Länder auf der Grundlage der im Planungszeitraum angestrebten Arbeitsplatzziele.

Quelle: 1. Rahmenplan ... , VI/2451, S. 9

Formal war dieser 1. Rahmenplan in 3 Teile aufgeteilt:

- Der 1. Teil zeigte die Entwicklung der regionalen Wirtschaftspolitik auf, beschrieb die regionalen Aktionsprogramme als Planungsinstrumente, erklärte die Abgrenzung der Gebiete der Gemeinschaftsaufgabe, nannte Ziele, geplante Maßnahmen und ihre Finanzierung, sowie die Förderungsvoraussetzungen in der Gemeinschaftsaufgabe, forderte ansatzweise eine Erfolgskontrolle und hob die bevorzugte Förderung der Zonenrandgebiete hervor;
- im Teil 2 wurden die 21 regionalen Aktionsprogramme nach Ländern geordnet dargestellt;
- im 3. Teil wurden Voraussetzungen, Art und Intensität der Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe behandelt.

Mit der Verabschiedung des 1. Rahmenplanes stand somit "das konzeptionelle Kernstück der Regionalpolitik von Bund und Ländern" (H a n s m e y e r , K.-H., 1980, S. 2) fest.

3.6.3. Kriterien der Förderung

3.6.3.1. Die Fördergebiete und die Indikatoren ihrer Abgrenzung

Die Zusammenfassung der als Bundesfördergebiete (Zonenrandgebiet, Bundesausbaugebiete und Bundesausbauorte) anerkannten Städte und Landkreise zu größeren räumlichen Einheiten und die damit verbundene Konzentration der Förderung der Errichtung von gewerblichen Produktionsbetrieben auf Schwerpunktorte erfolgte unter der Voraussetzung, daß nur solche Schwerpunktorte zugelassen wurden, in deren Einzugsbereich mindestens 20.000 Einwohner ansässig sind. Zum Einzugsbereich dieser Schwerpunktorte zählten alle Gemeinden, von denen aus die Arbeitsplätze im jeweiligen Schwerpunktort in der Zeit von einer halben bis zu einer vollen Stunde erreicht werden konnten.

In den zugrunde gelegten 21 regionalen Aktionsprogrammen gab es insgesamt 312 Schwerpunktorte:

- 18 Orte (E-Schwerpunkte der Gemeinschaftsaufgabe -GA-) mit aufgrund ihrer extremen Zonenrandlage Förderung bis zu 25 % der Investitionssumme,
- 12 Orte (A-Schwerpunkte der GA) als übergeordnete Schwerpunkte im Zonenrandgebiet mit einem Subventionshöchstwert von 25 %,
- 20 Orte (B-Schwerpunkte der GA) als übergeordnete Schwerpunkte außerhalb des Zonenrandgebietes mit 20 %,
- 212 Schwerpunktorte (C-Schwerpunkte der GA) mit einem Subventionswert von 15 % und
- 50 Orte (D-Schwerpunkte der GA) mit einer Förderung bis zu 10 %.

Diese Gebiete umfaßten damals immerhin 58 % der Fläche und 32 % der Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland (vgl. auch M e h r l ä n d e r, H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B I, S. 36).

Zum genauen Überblick über alle Schwerpunkte der GRW nach regionalen Aktionsprogrammen s. die nachfolgende Tabelle 18.

Zur Veranschaulichung der regionalen Verteilung der regionalen Aktionsprogramme und der einzelnen Schwerpunkte siehe das Schaubild 21 (Lasche in letzter Umschlagseite).

Tabelle 18: Schwerpunktorte der GRW ... (1. Rpl.)

Prozentzahlen in Klammern bezeichnen das Höchstmaß der Investitionskostenverbilligung durch öffentliche Hilfen

4 Niedersächsisches Zonenrandgebiet
A-Schwerpunkte (25 %):
1 Lüneburg
2 Ülzen
3 Goslar
4 Münden
C-Schwerpunkte (15 %):
5 Dannenberg (Elbe)
6 Wittlingen
7 Gifhorn
8 Wolfsburg
9 Braunschweig
10 Wolfenbüttel
11 Hildesheim
12 Seesen
13 Einbeck
14 Clausthal-Zellerfeld
15 Osterode am Harz
16 Northeim
17 Uslar
18 Göttingen
19 Duderstedt
E-Schwerpunkte (25 %):
20 Lüchov
21 Helmstedt
22 Schöningen

5 Nördliches Ruhrgebiet-Westmünsterland
C-Schwerpunkt (15 %):
1 Cronau (Westf.)
D-Schwerpunkte (10 %):
2 Rheine
3 Bocholt
4 Haltern
5 Dorsten
6 Marl
7 Oer-Erkenschwick
8 Datteln
9 Recklinghausen
10 Waltrop
11 Lünen
12 Gladbeck
13 Herten
14 Castrop-Rauxel
15 Herne
16 Wanne-Eickel
17 Botrop
18 Wattenscheid

6 Nordeifel-Grenzraum Aachen
B-Schwerpunkt (20 %):
1 Alsdorf
C-Schwerpunkte (15 %):
2 Monschau
3 Schleiden
4 Blankenheim
D-Schwerpunkte (10 %):
5 Heinsberg (Rhld.)
6 Geilenkirchen
7 Würselen
8 Eschweiler

7 Südwestfalen
C-Schwerpunkte (15 %):
1 Büren
D-Schwerpunkte (10 %):
3 Brilon
4 Berleburg
2 Warburg
5 Laasphe

1 Schleswig-Unterelbe
A- und B-Schwerpunkte (25 % bzw. 20 %):
1 Flensburg (25 %)
C-Schwerpunkte (15 %):
3 Schleswig
4 Husum
D-Schwerpunkte (10 %):
6 Itzehoe
2 Holstein
A-Schwerpunkte (25 %):
1 Kiel
C-Schwerpunkte (15 %):
3 Eckernförde
4 Neumünster
5 Bad Segeberg
E-Schwerpunkt (25 %):
9 Lauenburg/Elbe
7 Glückstadt

3 Nordwestniedersachsen
B-Schwerpunkte (20 %):
1 Cuxhaven
2 Wilhelmshagen
C-Schwerpunkte (15 %):
5 Norden
6 Stade
7 Wittmund
8 Bremerhaven
9 Nordenham
10 Bremervörde
11 Buxtehude
12 Aurich (Ostfriesland)
13 Brake (Unterweser)
14 Zeven
15 Westerstede
16 Leer (Ostfriesland)
17 Osterholz-Scharmbeck
18 Hude (Oldenburg)
19 Rotenburg (Wümme)
D-Schwerpunkte (10 %):
34 Varel
35 Winser (Luhe)
36 Bucholz in der Nordheide
37 Tostedt
38 Elsfleth
2 Brunsbüttel (20 %)
5 Heide
7 Glückstadt
2 Rendsburg
6 Lübeck
7 Bad Oldesloe
8 Geesthacht
3 Emden
4 Lingen (Ems)
20 Papenburg
21 Friesoythe
22 Soltau
23 Verden (Aller)
24 Syke
25 Wildeshausen
26 Cloppenburg
27 Vechta
28 Meppen
29 Quakenbrück
30 Nienburg (Weser)
31 Nordhorn
32 Bramsche
33 Bentheim
39 Oldenburg (Oldenburg)
40 Delmenhorst
41 Achim
42 Solingen
43 Diepholz

Tabelle 18:

12 Hohenlohe-Odenwald-Gebiet

C-Schwerpunkte (15 %):

1 Tauberbischofsheim
2 Buchen (Odenwald)
3 Bad Mergentheim
4 Osterburken
5 Schrozberg
6 Sinsheim
7 Gerabronn
8 Crailsheim

D-Schwerpunkte (10 %):

9 Mosbach
10 Öhringen
11 Schwäbisch Hall

13 Südlicher Oberrhein-Hochschwarzwald

C-Schwerpunkt (15 %):

1 Müllheim

D-Schwerpunkte (10 %):

2 Emmendingen
3 Breisach am Rhein
4 Neustadt im Schwarzwald
5 Bonndorf im Schwarzwald

14 Alb-Oberschwaben-Bodensee-Gebiet

C-Schwerpunkte (15 %):

1 Laichingen
2 Münsingen
3 Meßkirch
4 Stockach

D-Schwerpunkte (10 %):

5 Riedlingen
6 Sigmaringen
7 Mengen
8 Saulgau
9 Pfullendorf

15 Unterfränkisches Fördergebiet

B-Schwerpunkt (20 %):

1 Würzburg

C-Schwerpunkte (15 %):

2 Bad Neustadt a. d. Saale
3 Bad Brückenau
4 Bad Kissingen
5 Hammelburg
6 Gemünden a. Main
7 Haßfurt
8 Karlstadt
9 Gerolzhofen
10 Marktheidenfeld
11 Kitzingen

E-Schwerpunkte (25 %):

12 Mellrichstadt
13 Königshofen i. Grabfeld
14 Hofheim i. UFr.
15 Ebern

16 Oberfränkisches Fördergebiet

A-Schwerpunkte (25 %):

1 Hof
2 Marktredwitz / Wunsiedel

C-Schwerpunkte (15 %):

3 Naila
4 Coburg
5 Rehau
6 Kronach
7 Helmbrechts
11 Staffelstein / Lichtenfels
12 Kulmbach
13 Bayreuth
14 Hollfeld
15 Bamberg

8 Hessisches Fördergebiet

A- und B-Schwerpunkte (25 % bzw. 20 %):

1 Alsfeld (20 %)
2 Fulda (25 %)

C-Schwerpunkte 15 %):

3 Hofgeismar
4 Wolfhagen
5 Hess. Lichtenau
6 Eschwege
7 Fritzlar
8 Melsungen
9 Spangenberg
10 Homberg, Bez. Kassel
11 Rotenburg a. d. Fulda
12 Schwalmstadt
13 Bad Hersfeld
14 Homberg (Kreis Alsfeld)
15 HUnfeld
16 Lauterbach
17 Gersfeld
18 Schlüchtern
19 BUdingen
20 Gelnhausen

E-Schwerpunkte (25 %):

21 Witzenhausen
22 Sontra

9 Mittelrhein-Lahn-Sieg

B-Schwerpunkt (20 %):

1 Simmern

C-Schwerpunkte (15 %):

2 Wissen
3 Betzdorf
4 Hachenburg
5 Bad Marienberg (Westerwald)
6 Westerburg
7 Weilburg
8 Limburg a. d. Lahn / Diez
9 NastHtten
10 Emmelshausen
11 Kastellaun

10 Eifel-Hunsrück-Gebiet

B-Schwerpunkte (20 %):

1 Wittlich
2 Trier

C-Schwerpunkte (15 %):

3 Kaisersesch
4 Prüm
5 Daun
6 Zell (Mosel)
7 Bitburg
8 Morbach
9 Hermeskeil

11 Saarland-Westpfalz

B-Schwerpunkte (20 %):

1 Sankt Wendel
2 Kaiserslautern
3 Neunkirchen / Saar
4 Sankt Ingbert / Szulbach / Saar
5 Zweibrücken

C-Schwerpunkte (15 %):

6 Kirchheimpolanden
7 Birkenfeld
8 Lauterecken
9 Rockenhausen
10 Eisenberg (Pfalz)
11 Kusel
12 Nennig
13 Losheim
14 Ramstein-Miesenbach
15 Merzig
16 Lebach
17 Waldmohr
18 Saarbrücken
19 Pirmasens

E-Schwerpunkte (25 %):

27 Oberviechtach	30 Kötzting
28 Waldmünchen	31 Hauzenberg
29 Furth i. Wald	32 Wegscheid

20 Oberbayerisch-Schwäbisches Fördergebiet

C-Schwerpunkte (15 %):

1 Landsberg a. Lech	3 Füssen
2 Weilheim i. OB.	

21 Südöstlich-Oberbayerisches Fördergebiet

C-Schwerpunkte (15 %):

1 Wasserburg a. Inn	2 Freilassing

D-Schwerpunkte (10 %):

3 Trostberg	4 Traunstein

Quelle: 1. R a h m e n p l a n ... , BT-Drs. VI/2451

8 Münchberg	16 Ebrach
9 Selb	17 Ebermannstadt
10 Stadtsteinach	18 Pegnitz

E-Schwerpunkte (25 %):

19 Ludwigsstadt	21 Neustadt b. Coburg
20 Tettau	

17 Westbayerisches Fördergebiet

B-Schwerpunkte (20 %):

1 Uffenheim	2 Ansbach

C-Schwerpunkte (15 %):

3 Scheinfeld	14 Treuchtlingen
4 Neustadt a. d. Aisch	15 Eichstätt
5 Bad Windsheim	16 Wemding
6 Rothenburg ob der Tauber	17 Nördlingen
7 Hilpoltstein	18 Neuburg a. d. Donau
8 Feuchtwangen	19 Donauwörth
9 Gunzenhausen	20 Rain
10 Dinkelsbühl	21 Wertingen
11 Wassertrüdingen	22 Schrobenhausen
12 Weißenburg i. Bay.	23 Pfaffenhofen a. d. Ilm
13 Oettingen i. Bay.	24 Aichach

18 Oberpfälzisches Fördergebiet

A- und B-Schwerpunkte (25 % bzw. 20 %):

1 Weiden i. d. OPf.	2 Neumarkt i. d. OPf. (20 %)
Neustadt a. d. Waldnaab (25 %)	3 Regensburg (20 %)

C-Schwerpunkte (15 %):

4 Waldsassen	10 Amberg
5 Tirschenreuth	11 Schwandorf i. Bay.
6 Kemnath	12 Burglengenfeld
7 Eschenbach i. d. OPf.	13 Parsberg
8 Sulzbach-Rosenberg	14 Beilngries
9 Nabburg	15 Riedenburg

19 Ostbayerisches Fördergebiet

A-Schwerpunkt (25 %):

1 Deggendorf / Plattling	

C-Schwerpunkte (15 %):

2 Vohenstrauß	15 Tittling
3 Neunburg vorm Wald	16 Waldkirchen
4 Cham	17 Rottenburg a. d. Laaber
5 Nittenau	18 Landau a. d. Isar
6 Roding	19 Mainburg
7 Viechtach	20 Vilshofen
8 Zwiesel	21 Passau
9 Regen	22 Vilsbiburg
10 Bogen	23 Pfarrkirchen
11 Straubing	24 Eppenfelden
12 Grafenau	25 Pocking
13 Freyung	26 Simbach a. Inn
14 Neufahrn i. NB.	

3.6.3.2. Die Grundlagen für die Förderung von Unternehmen

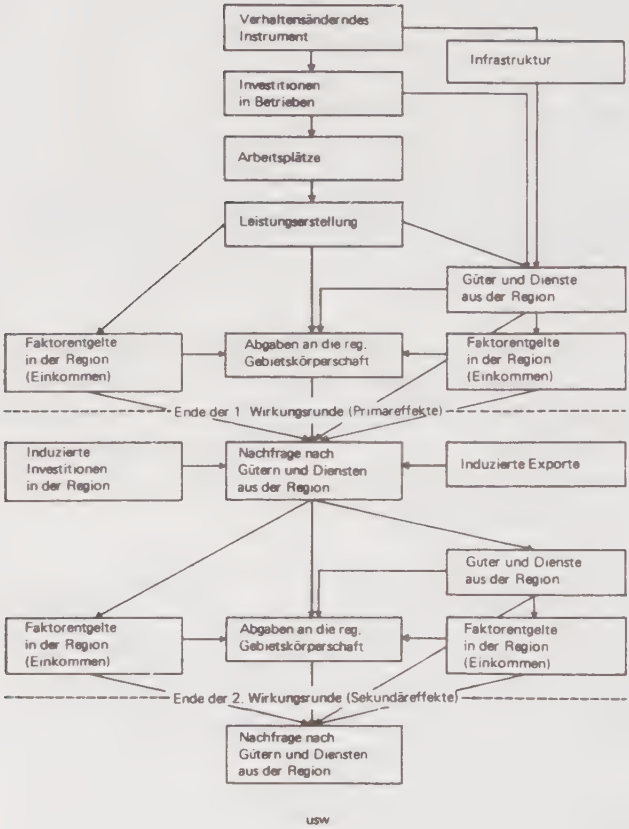
Die in der Bundesrepublik Deutschland praktizierte Regionalpolitik beruht hauptsächlich auf der Förderung der Investitionstätigkeit im gewerblichen Sektor sowie im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Dabei geht man davon aus, daß die Regionalpolitik als Teil der allgemeinen Wirtschaftspolitik dem ihr übergeordneten Ziel des größtmöglichen Wachstums der gesamten Volkswirtschaft verpflichtet ist und fördert daher die Investitionstätigkeit insbesondere von privaten Unternehmen. Man erhofft sich durch die Förderung des Kapitaleinsatzes, daß die in den Problemgebieten produzierenden Unternehmen angeregt werden, die vorhandenen Produktivitätsspielräume auszuschöpfen, ihre Kapitalintensität zu erhöhen und damit effiziente und technisch dem neuesten Stand entsprechende Ausrüstung in der Produktion einzusetzen. Der Realisierung des gesamtwirtschaftlichen Wachstumsziels dient auch die Förderung von Neuerrichtungen in den Fördergebieten.

Durch die Gewährung finanzieller Investitionsbeihilen erhofft man sich den bereits mehrfach zitierten Primäreffekt und über die zusätzlichen Einkommen höhere Nachfrage nach Konsumgütern und Dienstleistungen, "so daß weitere Investitionen induziert werden, also weitere Arbeitsplätze ohne eine besondere Förderung entstehen (Sekundäreffekt)" (A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B III, S. 9).

Die Beschränkung der Investitionsförderung auf jene Bereiche, die einen überregionalen Absatz erwarten lassen, damit zusätzliche Arbeitsplätze entstehen können, und die Einschränkung, daß dies nur über Bereiche der gewerblichen Wirtschaft zu erlangen wäre, war und bleibt umstritten. Wie später noch zu zeigen sein wird, wurde dies im Laufe der Weiterentwicklungen der einzelnen Rahmenpläne auch nicht mehr so scharf abgegrenzt.

Mögliche Multiplikatorwirkungen können nachfolgendem Schema (nach E w r i n g m a n n und Z a b e l) entnommen werden:

Schaubild 17: Systematisierung des Wirkungsverlaufs für das regionale Einkommen



Quelle: E w r i n g m a n n , D. / Z a b e l , C., 1976, S. 756

Zusammengefaßt erhofft man sich also zwei Impulse:

- Primäreffekt, d. h. eine direkte Verbesserung der Einkommenssituation aufgrund der Erlöse, die aus den Exportaktivitäten zu erzielen sind;
- Sekundäreffekt, d. h. eine indirekte Verbesserung der Einkommens- und Beschäftigungssituation, weil aufgrund der zusätzlichen Einnahmnen sowohl der innerregionale Wohlstand ansteigt, als auch über eine zunehmende Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen die Entstehung neuer Arbeitsplätze in der Region begünstigt wird.

In den Entscheidungsprozeß, ob "volkswirtschaftlich besonders förderungswürdig" oder nicht, werden jedoch auch qualitative Merkmale miteinbezogen: "Ganz allgemein gilt folgende Regel: Hat man die Wahl zwischen verschiedenen Ansiedlungs- und/oder Erweiterungsprojekten, dann wird man die Vorhaben bevorzugen, die den Branchenfächer verbreitern, sofern sie der Art der Arbeitsplätze naach (Männer-, Frauenarbeitsplätze, Qualifikation der Arbeitskräfte) dem regionalen Bedarf entsprechen. Solche Wahlmöglichkeiten gilt es insbesondere dann zu nutzen, wenn das regionale Arbeitsplatzdefizit nahezu abgebaut ist. " (A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B III, S. 12).

Die Investitionsförderung ist auf einen großen und fest umrissenen Maßnahmenkatalog beschränkt, zu dem folgende Komplexe gehören, die sich in allen Rahmenplänen wiederfinden. Sie sind in zwei Gruppen gegliedert und umfassen:

1. Förderung der Investitionen im gewerblichen Sektor
   - bei Schaffung neuer Arbeitsplätze durch Errichtung und Erweiterung gewerblicher Produktionsstätten;
   - bei Sicherung von Arbeitsplätzen durch Umstellung und grundlegende Rationalisierung gewerblicher Produktionsbetriebe
   - bei Maßnahmen im Fremdenverkehrsgewerbe;

2. Förderung der Investitionen im Bereich der wirtschaftsnahen Infrastruktur
   - bei Maßnahmen zur Erschließung von Industriegelände;
   - beim Ausbau kommunaler Infrastruktur;
   - bei der Verbesserung öffentlicher Fremdenverkehrseinrichtungen;
   - die Errichtung und den Ausbau von Ausbildungs-, Fortbildungs- und Umschulungsstätten.

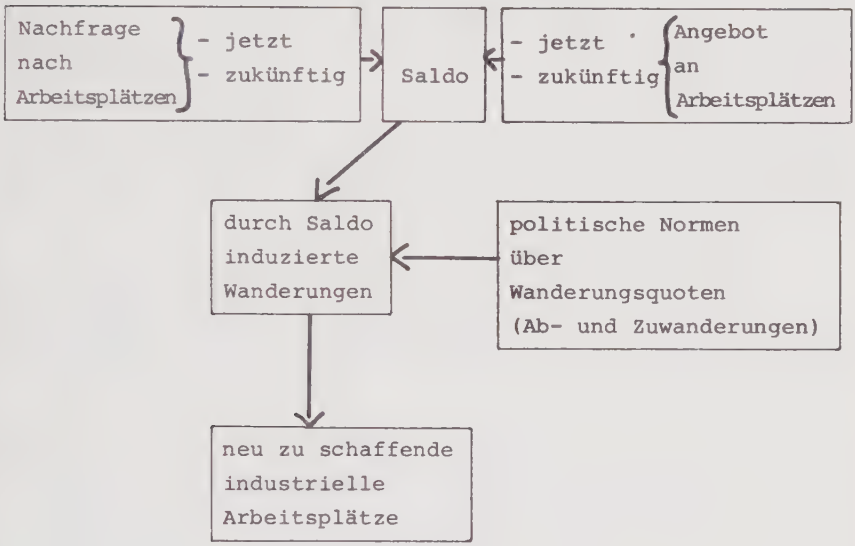
Bei diesen Maßnahmen mußte versucht werden zu verhindern, daß bei den sogenannten Erweiterungsinvestitionen nicht Ersatzinvestitionen gefördert werden, die ohnehin hätten vorgenommen werden müssen. Zu diesem Zweck baute man die Klausel ein, daß eine Erweiterung nur dann förderungswürdig sei, wenn mindestens 50 Arbeitsplätze oder 20 % der vorher vorhandenen Arbeitsplätze (Durchschnitt der letzten 2 Jahre zuvor) zusätzlich geschaffen werden.

Das weitere Arbeitsziel war bei der Förderung von Neuerrichtungsinvestitionen einfacher erkennbar.

Demgegenüber gilt es bei den Rationalisierungsmaßnahmen 2 Probleme gegeneinander abzuwägen: zum einen entstehen keine neuen Arbeitsplätze - im Gegenteil, in der Regel gehen Arbeitsplätze verloren; zum anderen kann eine grundlegende Rationalisierung jedoch dazu führen, daß durch Rationalisierung einige Betriebe überhaupt nur lebensfähig bleiben können und deshalb wenigstens ein Restbestand an Arbeitsplätzen gesichert werden kann.

Schwierig wird es, wenn die Zahl der neu zu schaffenden industriellen Arbeitsplätze ermittelt werden soll. Im Rahmen der regionalen Aktionsprogramme der Gemeinschaftsaufgabe erfolgte diese Quantifizierung nach dem folgenden Schema (in Anlehnung an M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B I, S. 22):

Schaubild 18: Quantifizierung der neu zu schaffenden industriellen Arbeitsplätze



3.6.4. Die Formen der Förderung

Die 4 Hauptinstrumente der Regionalförderung in der Bundesrepublik Deutschland sind die Investitionszulage, der Investitionszuschuß, das ERP-Regionaldarlehen sowie die Sonderabschreibungen im Zonenrandgebiet. Die Investitionszulage ist der Eckpfeiler der bundesdeutschen Förderpolitik. Es handelt sich hierbei um eine weitgehend automatisch gewährte, investitionsprojektbezogene Kapitalhilfe mit festgesetzten Fördersätzen. Die Investitionszulage spielt nach den Bestimmungen der Gemeinschaftsaufgabe die Rolle der Basisförderung, sie kann durch Zuschüsse aus Haushaltsmitteln bis zu einer zulässigen Höhe aufgestockt werden.

Im § 3 GRW ist festgeschrieben, daß die finanzielle Förderung in der Gewährung von Investitionszuschüssen, Darlehen, Zinszuschüssen und Bürgschaften bestehen kann. Die Regelungen der Gemeinschaftsaufgabe sehen jedoch nur das Instrument der Investitionszuschüsse in Form von Zuschüssen aus Haushaltsmitteln und Zulagen aus Steuermitteln vor. Dazu kommt eine Zuschußförderung der Gemeinschaftsaufgabe durch ein Bürgschaftsystem.

Die Investitionszulage wird steuerfrei gewährt, wogegen hinsichtlich des Investitionszuschusses ein Wahlrecht besteht, "ihn entweder sofort als außerordentlichen Ertrag zu versteuern oder die abschreibungsfähigen Anlagegüter um den dafür gewährten Zuschußbetrag zu kürzen" (A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B III, S. 15).

Die bereits angesprochenen Obergrenzen bestanden zunächst darin, daß GA-Mittel nur für den Teil der Investitionssumme gewährt weden konnten, der 100 Millionen DM nicht überstieg, wogegen die 10 %-ige Investitionszulage für den Gesamtbetrag in Frage kam, der Investitionsbetrag je Arbeitsplatz jedoch nicht 2 Millionen DM übersteigen durfte.

Der normale Förderungssatz betrug 15 % der Investitionskosten und lag lediglich bei den übergeordneten Schwerpunkten und bei Sonderfällen im Zonenrandgebiet darüber. Die 15 % Förderung galt also für die Errichtung und Erweiterung in C-Schwerpunkten und bei Erweiterungen im Zonenrandgebiet. 10 % wurden gewährt in den übrigen Fördergebieten in sogenannten D-Schwerpunkten, bei Erweiterungen außerhalb der Schwerpunkte und bei Rationalisierungs- und Umstellungsmaßnahmen.

Die unterschiedliche Höhe des Förderungssatzes wurde mit den besonderen Standortnachteilen, welche die Fördergebiete im Vergleich untereinander und im Vergleich zum Normalgebiet aufwiesen, begründet: "Die Förderungspräferenzen müssen der größeren Dringlichkeit bestimmter Probleme ebenso Rechnung tragen wie dem größeren Nachteil, unter dem ganze Regionen leiden können" (A l b e r t , W., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B III, S. 19).

3.6.5. Die Weiterentwicklung der Rahmenpläne

3.6.5.1. Gleichbleibende Grundsätze, geänderte Zuschüsse

Der 2. Rahmenplan der GRW wurde Anfang 1973 beschlossen und galt für den Zeitraum von 1973 bis 1976. Er wurde lediglich im formalen Aufbau geändert. Der 3. Rahmenplan, gültig für den Zeitraum 1974 bis 1977 enthielt ebenfalls praktisch keine Änderungen.

Erst mit der Verabschiedung des 4. Rahmenplans am 21. 8. 1974 traten einschneidende Veränderungen ein. Dies betraf vor allem die Neuabgrenzung der Fördergebiete, auf die im nächsten Abschnitt eingegangen werden soll.

Geändert wurden jedoch auch die Höchstsätze der Förderung. Sie betrugen fortan einheitlich 15 %, lediglich in übergeordneten Schwerpunkten konnten außerhalb des Zonenrandgebietes 20 % und innerhalb des Zonenrandgebietes 25 % gewährt werden. Dies bisherige 10 %-Förderung entfiel ganz.

Diese Regelung wurde grundsätzlich bis zum 10. Rahmenplan beibehalten. Es gab also nach wie vor A-, B- und C- und E-Schwerpunktorte mit Förderhöchstsätzen von 25 % (A- und E-Orte), 20 % (B-Orte) und 15 % (C-Orte).

Im 7. Rahmenplan wurde dabei die Präferenzstruktur dahingehend geändert, daß insgesamt 16 C-Schwerpunktorte mit einer Förderpräferenz von 15 % zu G-Schwerpunktorten bzw. A-Schwerpunktorten mit einer Förderpräferenz von 20 % bzw. 25 % höhergestuft wurden. Damit ergab sich eine Relation von übergeordneten Schwerpunkten (A- und B-Orte) zur Gesamtzahl der Schwerpunktorte im 9. Rahmenplan von 1 : 3,6 und im 10. Rahmenplan von 1 : 3,2 (vgl. hierzu auch M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, insbesondere S. 38 und L o u d a , D., ebd., S. 42).

Die Mittelausstattung der GA wurde im 4. Rahmenplan um jährlich 56 Millionen DM auf 588 Millionen DM erhöht. Dies blieb auch so bis einschließlich zum 9. Rahmenplan. Im 10. Rahmenplan jedoch hatte ein Beschluß

der Bundesregierung, ab 1981 die Mittel der Gemeinschaftsaufgabe um 20 % zu kürzen, zur Folge, daß sich der Nominalansatz der Gemeinschaftsaufgabe von 588 Millionen DM auf 470 Millionen DM verringerte.

Zusätzlich wurden im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe seit 1975 3 Sonderprogramme durchgeführt (vgl. hierzu auch L o u d a , D., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 43 und 44):

- ein von 1975 bis Ende 1977 befristetes Sonderprogramm zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen in Gebieten, die vom angekündigten Personalabbau der Volkswagen-AG besonders betroffen bzw. bedroht waren;
- ein von Anfang 1978 bis Ende 1981 befristetes Sonderprogramm für das regionale Aktionsprogramm Saarland-West-Pfalz, um bereits eingetretene bzw. bevorstehende Arbeitsplatzverluste der Eisen- und Stahlindustrie zumindest zu lindern;
- ein von Mitte 1977 bis Ende 1980 befristetes Sonderprogramm für Infrastrukturmaßnahmen in Schwerpunktorten bzw. Fremdenverkehrsgebieten der Gemeinschaftsaufgabe (z. B. die Förderung von Fußgängerzonen).

Im Rahmen der Änderungen der Förderungsregelungen wurden u. a. seit dem 4. Rahmenplan auch bei der Förderung Ausbildungsstätten gewerblicher Produktionsbereiche einbezogen.

Ein gewisses Umdenken erfolgte mit der Verabschiedung des 5. Rahmenplanes, als ebenfalls Versandhandelsbetriebe, Import- und Export-Handelsbetriebe, Hauptverwaltungen des Banken- Kredit- und Versicherungsgewerbes, Buchverlage und Hersteller von soft-ware für die Datenverarbeitung mit in die Förderung übernommen wurden. Damit wurden auch Bereiche des tertiären Sektors aufgenommen.
Im 7. Rahmenplan wurde die Förderung weiterer Bereiche des tertiären Sektors in Aussicht gestellt, wenn der Unterausschuß für regionale Wirtschaftsstruktur das Vorliegen des Primäreffekts feststellen kann.

3.6.5.2. Die Neuabgrenzung der Fördergebiete 1974 (im 4. Rahmenplan)

Bei der Aufstellung des 1. Rahmenplans im Jahre 1971 wurde die Fördergebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe recht pragmatisch vorgenommen, indem man die 21 regionalen Aktionsprogramme übernahm. Dies brachte insofern Probleme mit sich, als zu den Gebieten der regionalen Aktionsprogramme teilweise ehemalige Landesfördergebiete gehörten, deren ökonomische Daten, wie vor allem das Bruttoinlandsprodukt je Kopf der Wirtschaftsbevölkerung und der Industriebesatz, über den entsprechenden Schwellenwerten lagen, mit denen die Bundesausbaugebiete als wirtschaftliche Notstandsgebiete abgegrenzt worden waren, und die ihrerseits Teil der Fördergebietskulisse der Gemeinschaftsaufgabe wurden. Die allgemeine Festlegung im Gesetz, daß nur solche Gebiete gefördert werden sollten, deren Wirtschaftskraft erheblich unter dem Bundesdurchschnitt lag oder erheblich darunter abzusinken drohte, wie auch solche, in denen vom Strukturwandel bedrohte Wirtschaftszweige in einer Weise vorherrschten, daß negative Rückwirkungen im erheblichen Umfang bereits eingetreten oder absehbar waren, ließ die eigentliche Abgrenzung der Fördergebiete zu einer problematischen und delikaten Aufgabe werden. Sie war problematisch wegen technischer und methodologischer Schwierigkeiten im Abgrenzungsverfahren und zugleich delikat wegen der politischen Probleme, den Konsens über eine allgemein akzeptable Fördergebietskulisse herzustellen.

Der Planungsausschuß beschloß,

- die Herbeiführung einer Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe bis zum 1. 1. 1975;
- die Entwicklung eines möglichst einheitlichen Maßstabes für die Ermittlung von Arbeitsplatzdefiziten in den Fördergebieten;
- die Überprüfung, ob die Verteilung der Bundesmittel auf die Länder den gegenwärtigen und künftigen regionalpolitischen Notwendigkeiten hinreichend Rechnung trägt;
- die Entwicklung einer Methode, mit der die Auswahl von Schwerpunktorten vereinheitlicht werden kann und

- die Entwicklung praktikabler Verfahren zur Kontrolle der regionalpolitischen Erfolge.

(vgl. hierzu M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 34 und 35).

Um hierfür Grundlagen für eine Beschlußfassung zu erhalten, gab der Planungsausschuß 1972 ein umfangreiches Forschungsprogramm in Auftrag:

- es sollte die Eignung von Einkommen und Arbeitsplätzen als Zielkriterien im Sinne der Oberziele der regionalen Wirtschaftspolitik wissenschaftlich untermauert werden;
- es sollten die Gebietseinheiten ermittelt werden, die der Abgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe zugrunde gelegt werden können;
- es sollten sektorale Prognosen des Arbeitsplatzangebotes, sowie die Nachfrage nach Arbeitsplätzen in diesen Gebietseinheiten geschätzt werden, um Arbeitsplatzbilanzen aufstellen zu können;
- es sollte festgestellt werden, mit welchen statistischen Größen das Einkommensniveau einer Region zu ermitteln ist und
- es sollte untersucht werden, inwieweit eine Region bei der Zielfindung und Abgrenzung der Fördergebiete durch einen Rückstand im Infrastrukturangebot berücksichtigt werden kann.

Die einzelnen Forschungsaufträge sollen im folgenden kurz dargestellt werden *):

Als räumlichen Bezugsrahmen für das Abgrenzungsverfahren erwiesen sich die regionalen Arbeitsmärkte als am besten geeignet, da sie sozusagen die kleinsten funktionalen Raumeinheiten waren, die sowohl den Zielen der Regionalpolitik gerecht werden konnten, als auch von ihrer Größe her geeignet erschienen, die Probleme der Region adäquat wiederzugeben. Der zuständige Gutachter Prof. Klemmer grenzt regionale Arbeitsmärkte gemeindescharf ab. _____

*) Zur ausführlichen Diskussion sei u. a. verwiesen auf M e h r l ä n d e r , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 36 ff. und derselbe, 1975, S. 31 ff.; d ' O r v i l l e , H., 1979, S. 151 ff.

Ausgangspunkt seiner Abgrenzung war die Pendler-Statistik von 1970, welche die Pendlerbeziehungen zwischen Wohn- und Arbeitsort feststellte und in 3 verschiedene Intensitätsstufen untergliederte. Die maximale Pendlerzeit von einer halben Pkw-Stunde wurde als normativer Grenzwert festgesetzt. Das Zentrum jeder Arbeitsmarktregion wurde durch eine dichte Kennziffer ermittelt.

Über diese Berechnungen entstanden 170 gemeindescharf abgegrenzte und über das ganze Bundesgebiet verteilte Arbeitsmarktregionen.

Zur Feststellung des reigonalen Einkommensniveaus verwendete Prof. Thoss die Lohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer, das Bruttoinlandsprodukt je Beschäftigten oder das Bruttoinlandsprodukt je Kopf der Wirtschaftsbevölkerung. Dabei wurde so verfahren, daß in die Berechnung und Abgrenzung nur derjeweils ungünstigste Wert einging.

Zur Erstellung einer Prognose des Arbeitsplatzangebotes für das Jahr 1977 verwendete das DIW die Arbeitsstättenzählung von 1970. Auf dieser Grundlage wurden die gesamtwirtschaftliche und regionale Entwicklung des Arbeitsplatzangebots für 43 Wirtschaftsbereiche prognostiziert. Mit in die Berechnungen einbezogen wurden sogenannte Regionalfaktoren, die die Abweichung der Entwicklung der Arbeitsplätze sektoral und regional vom Bundesdurchschnitt aufzeigten.

Die Prognose der regionalen Arbeitsplatznachfrage für das Jahr 1977 wurde von dem Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung aufgestellt. Basis für diese Berechnungen waren die Ergebnisse der natürlichen Bevölkerungsbewegung (z. B. regionale Frauenerwerbsquote, Verteilung der ausländischen Arbeitnehmer und interregionale Wanderungen). Angebot und Nachfrage nach Arbeitsplätzen ergaben für die einzelnen Regionen eine Arbeitsmarktbilanz, woraus Arbeitsplatzdefizite prognostiziert werden konnten. Diese Nachfrage in Relation gesetzt zu der gesamten regionalen Arbeitsplatznachfrage, ergab den regionalen Arbeitskräftereservekoeffizienten.

Das Institut für Weltwirtschaft lieferte Aussagen über die physische Ausstattung einer Region mit Infrastruktur (z. B. Länge des Straßen-, Eisenbahn- und Elektrizitätsnetzes etc.). Die einzelnen Bereiche wurden in bezug auf die Fläche und die Bevölkerung gewichtet und ergaben somit einen regionalen Ausstattungsgrad im Verhältnis zur bundesdurchschnittlichen Ausstattung.

Aus den 3 Meßziffern Einkommensniveau, Arbeitskräftereservekoeffizient und Infrastrukturausstattung wurde nun der Gesamtindikator für jede einzelne Arbeitsmarktregion ermittelt. Diese Berechnung war insfoern nicht unproblematisch, als die quantitativen Unterschiede zwischen den Rangplätzen unberücksichtigt blieben.

Trotzdem läßt sich aus den 3 Meßziffern die genaue Zielfunktion der GRW (in Anlehnung an K l e m m e r , P., 1978, S. 34) ableiten:

$$Z = 1{,}0\ Z_A + 1{,}0\ Z_Y + 0{,}5\ Z_Q$$

Z ist als ordinaler Zielindex aufzufassen, Z_A stellt den sogenannten Arbeitskraftreservekoeffizienten dar:

$$Z_A = \frac{A_S - A_D}{A_S}$$

Dabei bedeutet A_S das zukünftige Angebot an Arbeitskräften, A_D die zukünftige Nachfrage nach Arbeit.

Z_Y bedeutet die Bruttolohn- und Gehaltssumme je beschäftigten Arbeitnehmer, wobei diese Größe auch durch Relationen des Bruttoinlandproduktes zur Wohn- bzw. Wirtschaftsbevölkerung ersetzt werden kann, und Z_Q bedeutet die Meßziffer Infrastrukturausstattung.

Die 3 Kriterien erhalten eine Gewichtung von 1 (Arbeitskräftereservekoeffizient) : 1 (Einkommen) : 0,5 (Infrastruktur).

Die sich daraus ergebenden Werte wurden addiert, so daß sich aus der Summe der Indexwerte eine nach Rangplätzen geordnete Reihung aller Regionen ergab, wobei die Region mit der niedrigsten Meßziffer den Platz 1 erhielt.

Als Schwellenwert für die Anerkennung als Fördergebiet wurde 250 (Meßziffer) angesetzt, um den bisherigen Bevölkerungsanteil von 33,9 % der Fördergebiete an der Gesamtbevölkerung nicht zu überschreiten. Mit der beschriebenen Vorgehensweise gelang es erstmals, bundesweit mit dem gleichen Indikatorensystem zu arbeiten. Die einzelnen Regionen wurden dabei nicht mehr nur als politische oder geographische Einheit erfaßt, sondern über ökonomische Verflechtungsbereiche.
Die bundeseinheitliche Quantifizierung der Ziele der regionalen Wirtschaftspolitik, die Miteinbeziehung der regionalen Infrastrukturausstattung und die Möglichkeit, die Auswahl der Schwerpunktorte mehr bundeseinheitlich zu treffen, können ebenfalls als Erfolg gewertet werden.

Nicht nur aufgrund der zwischen Bund und Ländern zu schließenden Kompromisse blieb zum Teil massive Kritik an den Entscheidungen nicht aus.
Wenn es z. B. ursprünglich geplant war, die Fördergebiete durch eine Neuabgrenzung zu verkleinern, "so zeigte sich in der Schlußrunde der Neuabgrenzung, daß es schon ein Erfolg sein müßte, eine Ausweitung der Fördergebiete zu vermeiden" (A l b e r t , W., 1975, S. 104).

Auch die Rolle des Arbeitskraftreservekoeffizienten blieb nicht unumstritten: "Man hat sich diesem Konzept umso lieber angeschlossen, als es einen Konflikt zwischen dem ökonomischen Grundanliegen der Regionalpolitik, nämlich eine optimale Allokation der Ressourcen zu erreichen, und dem raumordnerischen Postulat, gleichwertige Lebensbedingungen in allen größeren Teilgebieten der Volkswirtschaft zu schaffen, längerfristig ausschloß. Dafür garantiert u. a. der Einkommensindikator, der in der Regel in den ländlichen Problemgebieten unter dem volkswirtschaftlichen Durchschnitt liegt" (K l e m m e r , P., 1978, S. 34).

Ebenso die Einbeziehung der Infrastrukturkriterien in den Gesamtintegrator war und bleibt nicht unumstritten. So kritisierte Klemmer z. B., daß in

dieser Größe vor allem die Ausstattungsunterschiede mit wirtschaftsnaher Infrastruktur berechnet wurden, gerade diese aber eine Instrumentalgröße zur Beeinflussung des regionalen Arbeitsplatz- oder Einkommensiveaus darstelle und damit im Gesamtindikator eine Gleichstellung von Ziel- und Instrumentalgrößen erfolgte (K l e m m e r , P., 1979, S. 68) *)

Das Ergebnis war, daß die durch die Länder im Unterausschuß mit Änderungen versehenen Klemmer-III-Regionen als sog. modifizierte Klemmer-III-Regionen mit 179 Arbeitsmarktregionen von nun an die Grundlage der Regionalisierung blieben.

Abschließend zu den Ergebnissen der Neuabgrenzung im 4. Plan sollen 3 Zahlen die neue Situation beschreiben:

- die durch die Förderung erfaßte Fläche der Bundesrepublik Deutschland, der Anteil an der Gesamtfläche, verringerte sich geringfügig von rund 59 % auf 58,73 %;
- der Anteil der in den Fördergebieten lebenden Bevölkerung, verglichen mit der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland, verringerte sich ebenfalls geringfügig von rund 34 % auf rund 33,5 % (was durch die Meßziffer 250 erreicht werden konnte);
- die Mittelausstattung wurde - wie bereits weiter oben angesprochen - erhöht. Die Gesamtsumme und die einzelnen Beiträge der Bundesländer können nachfolgender Tabelle entnommen werden:

---

*) Zur ausführlicheren Diskussion der einzelnen Indikatoren kann auf entsprechende Literatur verwiesen werden, die sich eingehend und zum Teil kritisch mit den Indikatoren auseinandersetzt: z. B. K ö p p e l , M., 1980, S. 187 ff.; S u n t u m , U. v., 1981 (b), S. 24 f.; K r o n e n w e t t , E., 1983, S. 31 ff.; G a n s e r , K., 1980, S. 138 ff.

Tabelle 19: Aufteilung der GA-Mittel auf einzelne Bundesländer

(4. Rahmenplan)

Land	Bundes-mittel	Landes-mittel	ins-gesamt
	— in Millionen DM —		
Schleswig-Holstein	43,7	43,7	87,4
Niedersachsen	59,9	59,9	119,8
Bremen	1,0	1,0	2,0
Nordrhein-Westfalen	22,0	22,0	44,0
Hessen	23,4	23,4	46,8
Rheinland-Pfalz ..	23,0	23,0	46,0
Saarland	42,0	42,0	84,0
Baden-Württemberg ..	12,0	12,0	24,0
Bayern	67,0	67,0	134,0
insgesamt ...	294,0	294,0	588,0

Quelle: 4. R a h m e n p l a n ... , BT-Drs. 7/3601, S. 6

3.6.5.3. Die Fördergebiete vom 5. bis 9. Rahmenplan

Im 5. Rahmenplan änderte sich zunächst, was die Fördergebiete und die Anzahl der Schwerpunkte betrifft, nichts. Es wurden lediglich in einer Art nachträglichen Bereinigung in Form von Gebietsaustausch bzw. -zusammenfassungen vorgenommen.

Im 6. Rahmenplan erfolgte eine Verringerung der Zahl der Schwerpunktorte auf 326.

Im 7. Rahmenplan kam es dann aufgrund von besonders starken Datenänderungen bei einigen bisherigen Nichtfördergebieten zu deren zeitlich befristeter Aufnahme als Fördergebiete. Dadurch wurde die Zahl der Schwerpunktorte von 326 auf 331 erhöht, der Bevölkerungsanteil in den Fördergebieten an der Gesamtbevölkerung erhöhte sich von 34 % auf 36 %, und der Anteil der Fördergebiete an der Gesamtfläche erhöhte sich von knapp 59 % auf rund 61 % (vgl. hierzu 7. R a h m e n p l a n ... , BT-Drs. 8/2014 ; L o u d a , D., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 40 und S t i c h t e n o t h , H., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B III, 2., S. 23 ff.).

Durch die Zusammenlegung zweier bayerischer regionaler Aktionsprogramme zum regionalen Aktionsprogramm "Südbayerisches Fördergebiet" verringerte sich die Zahl der regionalen Aktionsprogramme von bisher 21 auf 20.

Der 8. und 9. Rahmenplan brachten angesichts der angestrebten Neuabgrenzung der Fördergebiete im 10. Rahmenplan keine wesentliche Änderung. Lediglich im 9. Rahmenplan wurde die Zahl der Schwerpunktorte um 2 auf 329 verringert.

3.6.5.4. Die Neuabgrenzung der Fördergebiete 1981 (im 10. Rahmenplan)

Die folgenden Ausführungen gehen zwar (auch in ihren Auswirkungen) über den dieser Arbeit zugrundeliegenden Untersuchungszeitraum hinaus, erscheinen für eine Gesamtbetrachtung der Regionalen Wirtschaftspolitik im einzelnen und der GRW im speziellen jedoch notwendig.

Parallel zu den Entwicklungen, wie sie oben aufgeführt wurden, faßte der Planungsausschuß einen Beschluß, bis zum 10. Rahmenplan die Fördergebiete insgesamt zu überprüfen. Den Anstoß für diese Überprüfung gaben nicht nur die inzwischen eingetretenen strukturellen und gesamtwirtschaftlichen Änderungen, sondern auch die Erkenntnis, daß z. B. durch Gebietsreformen zum Teil andere Gebietseinheiten entstanden. Darüber hinaus führten einige der für die Neuabgrenzung im 4. Rahmenplan verwendeten Indikatoren zu Informationsverzerrungen. Insbesondere beim Arbeitskräftereservequotienten wurde festgestellt, daß in teilweise recht großen Kreisen der Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg die räumlichen Berufspendlerverflechtungskomplexe nicht mehr entscheidend berücksichtigt wurden. Es wurden Erwerbspersonen als Nachfrager nach Arbeitsplätzen in Arbeitsmarktbilanzen miteinbezogen, die zu einer anderen Region hätten gerechnet werden müssen. Außerdem erfolgte eine relative Begünstigung der Bundesländer, die immer noch über relativ kleine Kreise verfügten (vgl. hierzu auch K l e m m e r , P., 1983, S. 25 f.).

Ende Januar 1979 faßte der Planungsausschuß folgende Beschlüsse:*)

---

*) Diese Beschlüsse sind nachzulesen in einem Schreiben des Bundesministers für Wirtschaft an alle Mitglieder des Deutschen Bundestages vom 30. April 1981, L a m b s d o r f f , O., 1981; ebenfalls nachzulesen sind diese Beschlüsse (mit geringen redaktionellen Unterschieden) im 1 0 . R a h m e n p l a n ... , BT-Drs. 9/697, S. 5 und 6; sowie L o u d a , D., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 40 ff.

Die Grundlage für die Neuabgrenzung der Fördergebiete sollte weiterhin das flächendeckende System von 1979 gemeindescharf abgegrenzten Arbeitsmarktregionen bilden, die auf der Grundlage von Pendlerverflechtungen unter Berücksichtigung des regionalpolitischen Gestaltungswillens der Länder abgegrenzt sind. Für die Analyse von Regionen wurden aus einer Vielzahl von Indikatoren 5 ausgewählt, mit denen in ihrer Gesamtheit "die bestehende und die sich mutmaßlich entwickelnde Arbeitsmarktlage und Wirtschaftskraft der Regionen hinreichend beschrieben werden können".

Bei diesen 5 Indikatoren handelte es sich um
- den Arbeitskräftereservequotient, der sich aus Regionalprognosen für Arbeitsplatzangebot und Arbeitsplatznachfrage errechnet. Als Prognosejahr wurde 1985 gewählt. Dieser Indikator ist der einzige der 5 Indikatoren, der etwas über künftige Entwicklungen aussagt, "damit dem prophylaktischen Aspekt der regionalen Strukturpolitik Rechnung trägt", der aber auch mit gewissen Prognoserisiken behaftet ist;

- die regionale Arbeitslosenquote, mit der vor allem längerdauernde Beschäftigungsprobleme erfaßt werden sollten. Deshalb wurden für diesen Indikator die Durchschnittswerte der Jahre 1976 bis 1980 verwendet;

- die regionale Lohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer, welche die regional unterschiedliche Möglichkeit zur Einkommenserzielung angab und "in gewissem Maße auch qualitative Arbeitsmarktprobleme aufzeigt". Dieser Indikator wurde für das Jahr 1978 errechnet;

- den regionalen Bruttoinlandsproduktwert pro Kopf der Wohnbevölkerung, mit dem ein Maßstab für die regionale Wirtschaftskraft in engerem Sinne (ebenfalls für das Jahr 1978) erstellt werden sollte;

- den kompletten regionalen Infrastrukturindikator, der gegenüber der Neuabgrenzung im 4. Rahmenplan soweit wie möglich aktualisiert werden sollte und Infrastrukturmerkmale wie z. B. Verkehrs-, Energie-, Umwelt-, Ausbildungs- und soziale Infrastruktur beinhaltete.

Somit wurde als wesentlich neues Element die regionale Arbeitslosenquote in das Indikatorensystem aufgenommen. Diese eher gegenwartsbezogene Meßziffer ergänzte die stärker zukunftsbezogene Meßziffer Arbeitskräftereservekoeffizient, führte insgesamt jedoch zu einer Verfeinerung des Arbeitsmarktindikators zur Analyse der Problemgebiete. Die Arbeitslosenquote als Indikator ist jedoch nicht unumstritten. Sie stellt einen rein quantitativen Wert dar, sagt nichts über die Struktur der Arbeitslosen aus und birgt Probleme bei der Berechnungsmethode in sich, wie z. B. die Relation zur Zahl der geschätzten abhängigen Erwerbspersonen und die nicht immer übereinstimmende Abgrenzung von Arbeitsamtbezirken und Arbeitsmarktregionen, wobei die Pendelverflechtung unberücksichtigt bleibt
(K r o n e n w e t t , E., 1983, S. 36 und K l e m m e r , P., 1983, S. 45).
Da die Arbeitslosenquote auch konjunkturabhängig ist und damit verhältnismäßig kurzfristig starke Schwankungen entstehen können, wurde sie im Indikatorensystem als arithmethisches Mittel mehrerer Jahre konstruiert, und so konnten kurzfristige Ausschläge weitgehend bereinigt werden.

Die Statistischen Ämter und die beauftragten Forschungsinstitute legten im März 1981 ihre Ergebnisse vor. *)

Das im März 1981 vorgelegte Datenmaterial wurde zu Modellrechnungen verarbeitet. Diese Modellrechnungen, die sich durch eine unterschiedliche Gewichtung der Einzelindikatoren unterschieden, wurden auch von den beteiligten Ausschüssen des Deutschen Bundestages (Wirtschaft, Haushalt, Raumordnung, Innerdeutsche Beziehungen) beraten. Deren Stellungnahmen wurden vom Planungsausschuß in die Beratungen miteinbezogen.

---

*) Für die regionalen Arbeitsmarktbilanzen 1985 die Friedrich-Ebert-Stiftung (V e s p e r , J.), 1981, ebenfalls die Friedrich-Ebert-Stiftung für die regionalen Arbeitslosenquoten (N e u m a n n , H.), 1981; die regionale Lohn- und Gehaltssumme wurde vom Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster erstellt (T h o s s , R. / K l ü n d e r , H.), 1981; das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel nahm die Aktualisierung des Infrastrukturindikators vor (K r i e g e r , C. / L a m m e r s , K. / ...), 1980.

Als politische Kernfragen der Neuabgrenzung sind die Gewichtung der zu einem Gesamtindikator zusammengefaßten Einzelindikatoren und die Festlegung des Schwellenwertes anzusehen, der dann letztlich darüber entscheidet, welche Regionen noch als Fördergebiet aufgenommen werden könnten.

Zur Auswahl standen 3 Modelle (vgl. hierzu auch D e u t s c h e r B u n d e s t a g , Ausschuß für Wirtschaft, Ausschuß-Drucksache 51/9 vom 19. 3. 1981):

- Im Modell A erhalten die beiden Arbeitsmarktindikatoren ein Gesamtgewicht von 40 % (20 % + 20 %), die beiden Einkommensindikatoren ebenfalls ein Gesamtgewicht von 40 % (20 % + 20 %) und der Infrastrukturindikator ein Gewicht von 20 %;
- im Modell B werden die Arbeitsmarktindikatoren stärker gewichtet; sie erhalten ein Gesamtgewicht von 50 % (25 % + 25 %). Die Einkommensindikatoren behalten ihr Gesamtgewicht von 40 % (20 % + 20 %), der Infrastrukturindikator geht nur noch mit (einem Gewicht von) 10 % ein;
- im Modell C werden die Einkommensindikatoren stärker gewichtet, sie erhalten ein Gesamtgewicht von 50 % (25 % + 25 %). Die Arbeitsmarktindikatoren erhalten (ein Gesamtgewicht von) 40 % (20 % + 20 %), der Infrasturkturindikator dagegen 10 %.

Am 14. April 1981 faßte der Planungsausschuß auf der Grundlage dieser Modellrechnungen folgende Eckwertbeschlüsse zur Neuabgrenzung der Fördergebiete:

- die Gewichtung der Einzelindikatoren erfolgte nach dem Modell A, d. h., Arbeitsmarkt- und Einkommensaspekte wurden gleichgewichtet und die Infrastrukturwerte gingen mit halbem Gewicht ein (dieses Verfahren wurde übrigens einstimmig beschlossen);
- die Fördergebiete wurden deutlich reduziert. Lebten im 9. Rahmenplan noch 36 % der Bevölkerung des Bundesgebietes in Fördergebieten, wurde diese Zahl mit der Neuabgrenzung auf 29,77 % reduziert. Gegen diesen Beschluß stimmte Baden-Württemberg, darauf wird weiter unten noch einzugehen sein. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls festzuhalten, daß das gesamte Zonenrandgebiet (also 11,5 % der Bundesbevölkerung bzw. rund 19 % der Fläche des Bundesgebietes) Kraft Gesetz ebenso in der

Förderung verblieb, wie auch das gesamte Saarland, das aus besonderen politischen Gründen als Fördergebiet erhalten bleiben sollte;

- die als Fördergebiete ausscheidenden Regionen erhielten eine Übergangsfrist bis 1983, wobei im Jahre 1983 nur noch die Investitionszulage gewährt werden sollte. Die 4 Arbeitsmarktregionen, die 1978 auf 3 Jahre befristet aufgenommen wurden, mußten ohne Übergangsfrist ausscheiden. Diese Regelung wurde einstimmig beschlossen;
- durch die Neuabgrenzung der Fördergebiete wurde eine Neuquotierung der Mittel erforderlich. Sie erfolgte nach einem Verfahren, das neben den Bevölkerungsanteilen auch den unterschiedlichen Förderungsdringlichkeiten der Regionen Rechnung trug. Zusammen mit der 20 %-Kürzung der Haushaltsmittel für die Gemeinschaftsaufgabe und die lineare Kürzung um 5 %-Punkte der geltenden Förderhöchstsätze für gewerbliche Erweiterungsinvestitionen ergab sich für 1981 ein Nominalansatz der Gemeinschaftsaufgabe in Höhe von 470 Millionen DM, der sich wie folgt aufgliederte:

Tabelle 20: Aufteilung der GA-Mittel auf einzelne Bundesländer (10. Rahmenplan)

Land	Landesquote in %	Anteil an den Kassenmitteln 1981 in Mio DM
Schleswig-Holstein	13,74	64,6
Niedersachsen	20,57	96,7
Bremen	0,38	1,8
Nordrhein-Westfalen	8,34	39,2
Hessen	7,94	37,3
Rheinland-Pfalz	7,92	37,2
Saarland	14,13	66,4
Baden-Württemberg	4,26	20,0
Bayern	22,72	106,8
insgesamt	100,00	470,0

Quelle: 10. Rahmenplan ..., BT-Drs. 9/697, S. 12

- für kleinere Korrekturen am Rande der Fördergebiete erhielten die Länder eine geringe sogenannte Dispositionsreserve, die maximal bis zu 2 % der Fördergebietsbevölkerung ausmachen durfte. Allerdings konnten Korrekturen lediglich im Austauschverfahren vorgenommen werden, um den Gesamtumfang der Fördergebiete nicht zu verändern.

Es handelte sich bei der Fördergebietsauswahl also nicht um ein automatisches Verfahren, bei dem politische Entscheidungen keine Rolle spielten (s. Zonenrandgebiet und Saarland).
Andererseits waren jedoch auch den politischen Entscheidungsspielräumen durch die objektiv ermittelten Indikatoren Grenzen gesetzt: "Bei dem transparenten Abgrenzungssystem wirken somit systematische Analyse und politisches Werturteil zusammen und ermöglichen auf diese Weise sachlich fundierte und politisch vertretbare Entscheidungen" (L o u d a , D., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil A V, S. 42).

Daß in diesem System für willkürliche Entscheidungen kein Platz war, wurde zumindest vom Land Baden-Württemberg bezweifelt. In einer nicht veröffentlichten Stellungnahme des baden-württembergischen Wirtschaftsministeriums wurden die Entscheidungen als rein willkürlich, nur fiskalisch und nicht ökonomisch bestimmt. Der Grund für diese negative Einschätzung liegt sicherlich darin, daß Baden-Württemberg von 8 bisher als Fördergebiet ausgewiesenen Arbeitsmarktregionen 7 verlor und damit zum größten "Verlierer" wurde. In jener Stellungnahme wurde auch die Veränderung der Fördergebietskulisse bei Herabsetzung des Gesamtumfangs in % der bisherigen Fördergebietskulisse (Bevölkerung) berechnet.

Diese Berechnung ergab folgendes Bild:

Land	% der bisherigen Fördergebietskulisse (Bevölkerung)
Saarland	+ ./. 0
Rheinland-Pfalz	./. 6 %
Schleswig-Holstein	./. 6 %
Hessen	./. 10 %
Nordrhein-Westfalen	./. 10 %
Niedersachsen	./. 18 %
Bayern	./. 33 %
Baden-Württemberg	./. 85 %
Bundesgebiet gesamt	./. 18 %

Als Ergebnis der Neuabgrenzung bleibt abschließend festzuhalten:

- 87 der 179 Arbeitsmarktregionen gehörten noch zum Bereich der Fördergebiete;
- die Zahl der Schwerpunktorte ging von 329 auf 269 zurück;
- durch den Wegfall zweier baden-württembergischer Gebiete verringerte sich die Anzahl der Regionalen Aktionsprogramme von 20 auf 18.

Mit der Reduzierung der Förderkulisse und der Konzentration der Anreizmittel auf Schwerpunkte, kam man - unabhängig von den Auswahlkriterien - dem Ziel näher, die zur Verfügung stehenden Mittel nicht flächenhaft einzusetzen: "Kein Gießkannenprinzip; nicht kleckern, sondern klotzen" (B r ö s s e , U., 1982, S. 134).

Die nachfolgende Tabelle 21 gibt einen Überblick über die Schwerpunktorte der GRW nach Regionalen Aktionsprogrammen.

Die verbleibenden und die ausscheidenden Fördergebiete zeigt das Schaubild 22 (Lasche in letzter Umschlagseite).

Tabelle 21: Schwerpunktorte der GRW ... (10. Rpl.)

Prozentzahlen in Klammern bezeichnen das Höchstmaß der Investitionskostenverbilligung durch öffentliche Hilfen bei Errichtungen

C-Schwerpunktorte (15 %)
4 Bentheim-Schüttorf
5 Diepholz
6 Friesoythe
7 Lingen
8 Nienburg (Weser)
9 Quakenbrück
10 Rinteln / Bückeburg

5 Heide-Elbufer
A-Schwerpunktorte (25 %)
1 Gifhorn
2 Lüneburg
C-Schwerpunktorte (15 %)
4 Rotenburg (Wümme)
5 Soltau
E-Schwerpunktorte (25 %)
8 Dannenberg (Elbe)
9 Lüchow

6 Niedersächsisches Bergland
A-Schwerpunktorte (25 %)
1 Braunschweig
2 Goslar
C-Schwerpunktorte (15 %)
4 Alfeld
5 Einbeck
6 Göttingen
7 Hildesheim
8 Holzminden
9 Northeim
E-Schwerpunktorte (25 %)
15 Duderstadt
16 Helmstedt

7 Nördliches Ruhrgebiet-Niederrhein-Westmünsterland
B-Schwerpunktorte (20 %)
1 Ahaus
2 Bottrop / Gladbeck
3 Gronau (Westf.)
4 Herne
C-Schwerpunktorte (15 %)
8 Castrop-Rauxel
9 Dinslaken
10 Dülmen
11 Goch
12 Ibbenbüren
11 Stadtlohn
12 Suilingen
13 Syke
14 Vechta / Lohne
15 Westerstede
16 Wildeshausen

3 Uelzen

6 Wolfsburg
7 Zeven

10 Wittingen

3 Peine

10 Osterode am Harz
11 Salzgitter
12 Seesen
13 Uslar
14 Wolfenbüttel

17 Münden
18 Schöningen

5 Kleve / Emmerich
6 Steinfurt
7 Wesel

13 Marl
14 Moers
15 Recklinghausen
16 Rheine
17 Stadtlohn

1 Schleswig
A-Schwerpunktorte (25 %)
1 Flensburg
B-Schwerpunktort (20 %)
3 Husum
C-Schwerpunktorte (15 %)
4 Bredstedt
5 Kappeln

2 Holstein-Unterelbe
A-Schwerpunktorte (25 %)
1 Kiel
2 Neumünster
B-Schwerpunktort (15 %)
5 Brunsbüttel
C-Schwerpunktorte (15 %)
6 Bad Oldesloe
7 Bad Segeberg
8 Burg auf Fehmarn
9 Eckernförde
10 Eutin
11 Geesthacht
12 Glückstadt
E-Schwerpunktorte (25 %)
20 Lauenburg / Elbe
21 Lübeck

3 Niedersächsische Nordseeküste
Schwerpunktorte (20 %)
1 Aurich (Ostfriesland)
2 Bremerhaven
3 Cuxhaven
4 Emden
C-Schwerpunktorte (15 %)
8 Bremervörde
9 Brake / Elsfleth
10 Hemmoor
11 Norden

4 Ems-Mittelweser
B-Schwerpunktorte (20 %)
1 Cloppenburg
2 Meppen

2 Schleswig

3 Oldenburg in Holstein
4 Rendsburg

13 Itzehoe
14 Kaltenkirchen
15 Lütjenburg
16 Neustadt in Holstein
17 Plön
18 Preetz
19 Schwarzenbek

22 Mölln

5 Leer (Ostfriesland)
6 Papenburg
7 Wilhelmshaven

12 Nordenham
13 Osterholz - Scharnbeck
14 Varel
15 Wittmund / Jever

3 Nordhorn

8 Nordeifel-Mönchengladbach-Heinsberg

B-Schwerpunktorte (20 %)

1 Euskirchen
2 Mönchengladbach

C-Schwerpunktorte (15 %)

3 Düren
4 Geilenkirchen
5 Heinsberg / Hückelhoven
6 Schleiden
7 Viersen

9 Soest-Brilon-Höxter

B-Schwerpunktort (20 %)

1 Brilon

C-Schwerpunktorte (15 %)

2 Höxter
3 Marsberg
4 Soest
5 Werl

10 Hessisches Fördergebiet

A-Schwerpunktorte (25 %)

1 Bad Hersfeld
2 Fulda
3 Kassel

B-Schwerpunktorte (20 %)

4 Alsfeld
5 Hornberg (Efze)

C-Schwerpunktorte (15 %)

6 Bebra
7 Büdingen
8 Gelnhausen
9 Hessisch Lichtenau
10 Hofgeismar
11 Hornberg (Ohm)
12 Hünfeld
13 Lauterbach
14 Melsungen
15 Schlüchtern
16 Schwalmstadt
17 Stadtallendorf
18 Wolfhagen

E-Schwerpunktorte (25 %)

19 Eschwege
20 Sontra
21 Witzenhausen

11 Mittelrhein-Lahn-Sieg

B-Schwerpunktorte (20 %)

1 Limburg a. d. Lahn / Diez
2 Idar-Oberstein
3 Simmern

C-Schwerpunktorte (15 %)

4 Altenkirchen (Westerwald)
5 Birkenfeld
6 Hachenburg
7 Kaisersesch
8 Kastellaun
9 Nastätten
10 Sobernheim
11 Weilburg
12 Westerburg

12 Eifel-Hunsrück

B-Schwerpunktorte (20 %)

1 Bitburg
2 Hermeskeil / Nonnweiler
3 Mayen
4 Prüm
5 Trier
6 Wittlich

C-Schwerpunktorte (15 %)

7 Daun
8 Morbach

Tabelle 21:

8 Feuchtwangen
9 Gunzenhausen
10 Hilpoltstein
11 Neuburg a. d. Donau
15 Weißenburg i. Bay. / Treuchtlingen
16 Wernding

17 Ostbayerisches Fördergebiet
A-Schwerpunktorte (25 %)
1 Cham
2 Deggendorf / Plattling
3 Nabburg
4 Passau
5 Tirschenreuth
6 Weiden i. d. OPf. / Neustadt a. d. Waldnaab
B-Schwerpunktorte (20 %)
7 Arnberg / Sulzbach-Rosenberg
8 Burglengenfeld
9 Eggenfelden
10 Landau a. d. Isar
11 Schwandorf
12 Straubing
C-Schwerpunktorte (15 %)
13 Bogen
14 Eschenbach i. d. OPf.
15 Freyung / Waldkirchen
16 Furth i. Wald
17 Grafenau
18 Hauzenberg
19 Kemnath
20 Neumarkt i. d. OPf.
21 Nittenau
22 Oberviechtach
23 Pfarrkirchen
24 Pocking
25 Regen
26 Riedenburg
27 Roding
28 Simbach a. Inn
29 Vilshofen
30 Vohenstrauß
31 Waldmünchen
32 Waldsassen
33 Wegscheid
34 Zwiesel
E-Schwerpunktorte (25 %)
35 Kötzting
36 Neunburg vorm Wald
37 Viechtach

18 Südbayerisches Fördergebiet
C-Schwerpunktorte (15 %)
1 Freilassing
2 Landsberg a. Lech
3 Traunstein
4 Wasserburg a. Inn
5 Weilheim. i. OB.

Quelle: 10. Rahmenplan . . . , BT-Drs. 9/697

13 Saarland-Westpfalz
B-Schwerpunktorte (20 %)
1 Homburg
2 Kaiserslautern
3 Kusel / Rammelsbach
4 Landau i. d. Pfalz
5 Neunkirchen
6 Nonnweiler / Hermeskeil
7 Pirmasens
8 Saarbrücken-Völklingen
9 Saarlouis
10 St. Ingbert
11 St. Wendel
12 Zweibrücken
C-Schwerpunktorte (15 %)
13 Alzey
14 Dahn
15 Edenkoben
16 Kirchheimbolanden
17 Lebach
18 Meerzig
19 Ramstein-Miesenbach
20 Rockenhausen
21 Worms

14 Neckar-Odenwald
B-Schwerpunktort (20 %)
1 Buchen
C-Schwerpunktorte (15 %)
2 Mosbach
3 Osterburken / Adelsheim
4 Sinsheim

15 Nordbayerisches Fördergebiet
A-Schwerpunktorte (25 %)
1 Bad Neustadt a. d. Saale
2 Haßfurt
3 Hof
4 Hofheim i. UFr.
5 Kronach
6 Kulmbach / Stadtsteinach
7 Marktredwitz / Wunsiedel
8 Schweinfurt
C-Schwerpunktorte (15 %)
9 Bad Brückenau
10 Bad Kissingen
11 Bad Königshofen i. Grabfeld
12 Bamberg
13 Bayreuth
14 Coburg
15 Ebermannstadt
16 Ebern
17 Ebrach
18 Gerolzhofen
19 Hammelburg
20 Hollfeld
21 Münchberg / Helmbrechts
22 Rehau
23 Staffelstein / Lichtenfels
24 Tettau
E-Schwerpunktorte (25 %)
25 Ludwigstadt
26 Mellrichstadt
27 Naila
28 Neustadt b. Coburg
29 Selb

16 Westbayerisches Fördergebiet
B-Schwerpunktorte (20 %)
1 Ansbach
2 Bad Windsheim
3 Dinkelsbühl
4 Uffenheim
C-Schwerpunktorte (15 %)
5 Aichach
6 Beilngries
7 Eichstätt
12 Neustadt a. d. Aisch
13 Rothenburg ob der Tauber
14 Schrobenhausen

3.6.5.5. Zusammenfassende Übersicht über die Entwicklung der Fördergebiete vom 1. bis zum 10. Rahmenplan

In der nachfolgenden Übersicht soll tabellarisch dargestellt werden, wie sich die Fördergebiete vom 1. bis zum 10. Rahmenplan entwickelten.
Die einzelnen Kennzahlen sind dabei:

- Zahl der Aktionsprogramme
- Zahl der Schwerpunktorte
- Anteil der Förderfläche am gesamten Bundesgebiet
- Anteil der Bevölkerung in den Fördergebieten an der Gesamtbevölkerung.

Folgende Entwicklungen lassen sich erkennen:

- Rückgang der Zahl der regionalen Aktionsprogramme von 21 auf 18,
- die Verringerung der Zahl der Schwerpunktorte von 312 auf 269 (bei vorübergehender Erhöhung auf bis zu 331),
- Verringerung des Anteils der Förderfläche am Bundesgebiet von 58 % auf ca. 50 % (bei vorübergehender Erhöhung auf ca. 61 %) und
- Verringerung auch des Anteils der Bevölkerung in Fördergebieten gemessen an der Gesamtbevölkerung von 32 % auf knapp 30 % (bei vorübergehender Erhöhung auf 36 %).

Tabelle 22: Kennzahlen vom 1. bis zum 10. Rahmenplan

	Gültigkeitsdauer	Zahl der Regional. Aktionsprogramme	Zahl der Schwerpunktorte	Anteil Förderfläche am Bundesgeb. (in %)	Anteil Bevölkerung in Fördergeb. an Gesamtbevölkerung
1. Rahmenplan	1972 1975	21	312	58	32
2. Rahmenplan	1973 1976	21	312	ca. 59	ca. 34
3. Rahmenplan	1974 1977	21	314	ca. 59	ca. 34
4. Rahmenplan	1975 1978	21	327	ca. 59	ca. 33,5
5. Rahmenplan	1976 1979	21	327	ca. 59	ca. 34
6. Rahmenplan	1977 1980	21	326	ca. 59	ca. 34
7. Rahmenplan	1978 1981	20	331	ca. 61	36
8. Rahmenplan	1979 1982	20	331	ca. 61	36
9. Rahmenplan	1980 1983	20	329	ca. 61	36
10. Rahmenplan	1981 1984	18	269	ca. 50	29,77

Quelle: die einzelnen Rahmenpläne

3.6.5.6. Exkurs: EG-Klagen

Die EG-Kommission leitete im November 1981 ein sogenanntes EG-Beihilfenprüfverfahren gegen den 10. und 11. Rahmenplan ein (vgl. hierzu auch: 12. Rahmenplan ..., BT-Drs. 10/303, S. 5).

Als Grundlage für dieses Vorgehen nannte die EG-Kommission die Tatsache, daß in einigen Fördergebieten der GRW im Vergleich zu anderen Regionen der EG noch eine erheblich bessere Situation bestünde. Im wesentlichen wurde der Gemeinschaftsdurchschnitt als Meßlatte angelegt, jedoch lediglich aufgrund von 2 Indikatoren (Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung und Arbeitslosenquote). Eine verglichen mit den Auswahlkriterien der GRW (5 Indikatoren) eher einfache Berechnungsweise.

Der Planungsausschuß der GRW übermittelte mit Beschluß vom 28. 7. 1983 der EG-Kommission einen Kompromiß, demzufolge 7 Arbeitsmarktregionen zum 1. Januar 1985 ausscheiden sollten:

- Aichach-Neuburg-Schrobenhausen
- Düren
- Garmisch-Partenkirchen
- Soest
- Traunstein-Bad Reichenhall
- Wasserburg
- Lindau. *)

Die Kommission stimmte diesem Kompromiß letztendlich zu.

In diesem Zusammenhang ist im Falle Lindau noch zu bemerken, daß das baden-württembergische Wirtschaftsministerium in der bereits weiter oben erwähnten Stellungnahme die Aufnahme Lindaus im Rahmen der Neuabgrenzung als

---

*) Zur ausführlichen Diskussion über die Klage der EG-Kommission s. Deutscher Bundestag, BT-Drs. 9/1483 und Deutscher Bundestag, Ausschuß für Wirtschaft, Ausschuß-Drucksachen 270/9 und 15/10.

Betriebsunfall der Fördergebietsabgrenzung bezeichnete. Durch den falschen Schnitt der Arbeitsmarktregionen sei hier ein hohes Arbeitsplatzdefizit prognostiziert, das nur auf Auspendlerbeziehungen beruhe. So räumt auch Klemmer ein, daß in diesem Falle eine beachtliche Verflechtung zur Region 176 (Bodensee) bestünde, daß "sich Berechnungsfehler relativ schnell und gravierend bemerkbar machen, und möglicherweise wurden auch die altersstrukturelle Entwicklung (Rentnerregionen) unzureichend berücksichtigt und zu hohe Erwerbsquoten angesetzt" (K l e m m e r , P., 1983, S. 52).

4. ERGEBNISSE DER FÖRDERUNGEN UND ERFOLGSKONTROLLE DER GRW IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

4.1. Förderergebnisse *)

4.1.1. Gesamtergebnisse

4.1.1.1. Regionale Ergebnisse

In der Tabelle 23 sind alle geförderten Vorhaben und deren gesamtes Investitionsvolumen zusammengefaßt. Dabei wird vorerst nach einzelnen Bundesländern unterschieden. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß die Gesamtzahlen auch die bis Ende 1981 ausgeschiedenen Fördergebiete nicht separat ausweisen.

Nach der Tabelle 23 wurden im Berichtszeitraum vom 1. 1. 1972 bis 31. 12. 1981 39.240 Vorhaben gefördert (vgl. Summe Spalte 2).

Diese geförderten Vorhaben hatten insgesamt ein Investitionsvolumen von 101.891,07 Millionen DM (Summe Spalte 3).

---

*) Die Daten bzw. Tabellen stammen, soweit nicht gesondert vermerkt, alle vom Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft (aus den Jahren 1982/83)

Mit den getroffenen Maßnahmen wurden 722.663 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen (Summe Spalte 4), wofür 65,9 % der Fördermittel eingesetzt werden (Summe Spalte 5).

Im gleichen Zeitraumn wurden 1.026.790 Arbeitsplätze gesichert (Summe Spalte 6), wofür 34,1 % der Fördermittel aufgebracht wurden. Dies bedeutet, daß knapp 2/3 aller Fördermittel für zusätzliche Dauerarbeitsplätze und rund 1/3 für gesicherte Arbeitsplätze verwendet wurden.

Bei der Gesamtzahl der geförderten Maßnahmen (39.240) entfallen 9.828 (= ca. 25 %) mit ca. 30 % (Anteil am gesamten Investitionsvolumen) auf Errichtungsinvestionen.

Bei den Erweiterungsinvestitionen wurden 24.671 (= knapp 63 %) mit einem Investitionsvolumen von ca. 60 % gefördert.

Der eindeutig kleinste Anteil entfällt auf die Umstellungs- und Rationalisierungsmaßnahmen, nämlich 4.741 (= ca. 12 %) Fälle mit einem Investitionsvolumen von ca. 10 %.

Zu der Tabelle 24 einige kurze Vorbemerkungen:
Hier wurde nach den derzeitig im Förderprogramm verbliebenen 18 regionalen Aktionsprogrammen aufgegliedert, wobei die ehemaligen Fördergebiete gesondert ausgewiesen werden. Die Anzahl der geförderten Vorhaben in den einzelnen regionalen Aktionsprogrammen liegt deshalb generell unter der Anzahl der Fälle für die einzelnen Bundesländer in Tabelle 23; addiert man aber die ehemaligen Fördergebiete, ergibt sich wieder die Gesamtzahl. Immerhin beträgt die Zahl der Fälle in den ehemaligen Fördergebieten 8.170, das entspricht rund einem Fünftel der Gesamtzahl der Fälle. Soweit mir bekannt ist, erfolgte die Maßnahme (der Ausgliederung der ehemaligen Fördergebiete) beim Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft aus Gründen der Vereinfachung.

Tabelle 23:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

INVESTITIONSVOLUMEN DER GEFOERDERTEN VORHABEN *), ENTSTEHENDE ZUSAETZLICHE DAUERARBEITSPLAETZE UND GESICHERTE ARBEITSPLAETZE NACH MASSNAHME UND LAENDERN

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

	INSGESAMT					VON SPALTE 2 UND 3 ENTFALLEN AUF					
			ZUS.DAUERARB.PL.		GESICHERTE ARBEITSPL-	ERRICHTUNGEN		ERWEITERUNGEN		UMSTELLUNG UND RATIONALISIERUNG	
BUNDESLAENDER	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	INSGES. ABSOLUT	DAV.F.M.I.V.H.	ABSOLUT	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
SCHLESW.-HOLST.	3.362	9.845,11	52.510	64,3	80.198	1.105	3.810,21	1.864	4.674,31	393	1.360,59
HAMBURG											
NIEDERSACHSEN	8.225	28.219,08	171.331	67,8	348.080	2.512	10.593,96	4.774	13.987,94	939	3.632,18
BREMEN	109	313,21	3.477	76,8		30	98,55	79	214,65		
NORDRHN.-WESTF.	4.395	10.580,68	77.424	69,7	15.496	1.201	3.588,06	2.995	6.832,11	199	159,90
HESSEN	3.393	7.987,81	59.718	63,3	94.841	782	1.774,68	2.155	5.270,73	456	942,40
RHEINLAND-PFALZ	3.109	8.301,30	55.576	70,5	36.519	893	1.795,02	2.031	6.109,73	185	396,55
SAARLAND	1.339	7.457,04	49.830	72,8	26.193	431	2.142,51	867	4.504,14	41	810,39
BADEN-WUERTTEMB.	2.706	5.722,01	55.817	62,3	7.727	565	1.520,21	2.123	4.106,74	18	95,07
BAYERN	12.602	23.474,44	195.980	61,9	417.734	2.309	5.070,44	7.783	14.932,65	2.510	3.471,34
INSGESAMT:	39.240	101.891,07	722.663	65,9	1026.790	9.628	30.393,62	24.671	60.629,01	4.741	10.868,44

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

Tabelle 24:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

INVESTITIONSVOLUMEN DER GEFOERDERTEN VORHABEN *), ENTSTEHENDE ZUSAETZLICHE DAUERARBEITSPLAETZE, GESICHERTE ARBEITSPLAETZE UND BEWILLIGTE GA-MITTEL NACH REGIONALEN AKTIONSPROGRAMMEN

BERICHTSZEITRAUM VOM 1.1.1972 BIS 31.12.1981

REGIONALE AKTIONSPROGRAMME	LAND	ZAHL DER FAELLE	INV.VOLUMEN INSGESAMT IN MIO DM	ZUSAETZLICHE DAUERARBEITSPLAETZE ABSOLUT	GESICHERTE ARBEITSPLAETZE ABSOLUT	BEWILLIGTE GA-MITTEL INSGESAMT IN MIO DM
1	2	3	4	5	6	7
1. SCHLESWIG	01	646	959,65	6.424	4.795	35,60
2. HOLSTEIN U-ELBE	01	2.535	8.625,39	44.653	74.798	402,38
3. NS.NORDSEEKUESTE	02					
3. NS.NORDSEEKUESTE	03	1.461	8.090,13	28.542	6.984	165,86
3. NS.NORDSEEKUESTE	04	109	313,21	3.477		19,40
4. EMS-MITTELWESER	03	1.264	3.276,16	29.456	11.919	96,41
5. HEIDE-ELBUFER	03	1.061	1.971,38	16.564	10.536	102,60
6. NS.BERGLAND	03	3.426	10.378,50	71.292	313.447	192,79
7. RUHR-EMSCHER-LIPPE	05	1.192	4.476,26	28.556	5.527	157,22
8. N.EIFEL-HEINSBG.	05	386	900,03	6.171	1.266	34,09
9. SOEST-ERFT-HOEXT	05	703	911,15	6.658	1.399	33,78
10. HESS.FOERDERGEB.	06	2.696	6.878,03	50.694	90.651	199,10
11. EMSCHER-LAHN-SIEG	06	301	515,51	5.045	1.855	26,63
11. EMSCHER-LAHN-SIEG	07	982	1.344,84	13.940	4.464	37,37
12. EIFEL-HUNSRUECK	07	1.193	2.581,93	15.745	9.144	128,94
13. SAARLAND-W.PFALZ	07	717	3.572,65	21.977	14.161	128,94
13. SAARLAND-W.PFALZ	10	1.339	7.457,04	49.830	26.193	453,95
14. NECKAR-ODENWALD	08	392	605,67	7.318	200	12,96
15. NORDBAYERN	09	4.874	7.865,59	63.552	279.483	152,88
16. WESTBAYERN	09	785	1.361,02	17.593	3.309	26,84
17. OSTBAYERN	09	4.297	5.848,34	50.714	115.916	192,85
18. SUEDBAYERN	09	706	1.542,87	11.936	4.633	21,30
1 - 18		31.070	79.475,93	550.139	980.678	2.621,29
EHEMALIGE FG		8.170	22.415,14	172.524	46.112	435,72
INSGESAMT		39.240	101.891,07	722.663	1026.790	3.057,02

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

Somit ergeben sich aus der Tabelle 24 folgende Einzelheiten:

- In den regionalen Aktionsprogrammen wurden im Berichtzeitraum 550.139 zusätzliche Dauerarbeitsplätze geschaffen, d. h. über Errichtungs- und Erweiterungsinvestitionen; dazu kommen weitere 172.524 zusätzliche Dauerarbeitsplätze in den ehemaligen Fördergebieten;
- im gleichen Zeitraum wurden 980.687 Arbeitsplätze gesichert, wobei auffällt, daß die zusätzlich hinzukommenden 46.112 gesicherten Arbeitsplätze aus den ehemaligen Fördergebieten einen verhältnismäßig geringen Anteil haben, verglichen mit den Ergebnissen der Spalte 5;
- insgesamt wurden für diese Vorhaben rund 2,6 Milliarden DM in den 18 regionalen Aktionsprogrammen bewilligt, dazu kommen rund 435 Millionen DM für die ehemaligen Fördergebiete, wodurch sich eine Gesamtsumme von rund 3,05 Milliarden DM ergibt.

Die einzelnen regionalen Aktionsprogramme weisen dabei zum Teil erhebliche Unterschiede auf:

- Die Spalte 2 der Tabelle 24 weist die einzelnen Aktionsprogramme den Bundesländern zu;
  unter Berücksichtigung der ausgeschiedenen Fördergebiete ergibt dies für das Bundesland Bayern immer noch die höchste Zahl der Fälle (über 10.600);
  Niedersachsen liegt mit über 7.000 an zweiter Stelle;
  darauf folgen Schleswig-Holstein mit ca. 3.200 und Hessen mit knapp 3.000 Fällen;
  durch den Wegfall von Fördergebieten verringerte sich die Zahl der Fälle in Nordrhein-Westfalen von knapp 4.400 auf unter 2.300;
  am stärksten betroffen jedoch durch Ausscheiden von Fördergebieten war Baden-Württemberg:
  gegenüber 2.706 Fällen (vgl. Tabelle 23) sind in Tabelle 24 lediglich 392 Fälle im noch bestehenden Aktionsprogramm Nr. 14 verblieben;
  diese Veränderungen führen zwar zu Verzerrungen bei einer Gesamtbetrachtung, dies läßt sich bedauerlicherweise jedoch nicht verhindern;

- eine ähnliche Entwicklung, relativ gesehen, läßt sich für die Spalten 4 - 6 in Tabelle 24 fortschreiben;
  hier entsprechen die Anteile der einzelnen Aktionsprogramme in etwa ihrem Anteil bei der Zahl der Fälle;

- bei der Verteilung der bewilligten GA-Mittel allerdings lassen sich Unterschiede erkennen:
  hier "überholte" Niedersachsen trotz geringerer Zahl der Fälle Bayern (ca. 557 Millionen DM gegenüber ca. 392 Millionen DM), auch die rheinland-pfälzischen Programme (Kennziffer 07 in Spalte 2) liegen mit 295 Millionen Fördermittel relativ gesehen hoch.

Diese Relationen werden auch durch die Tabelle 25 verdeutlicht.

Die Tabelle zeigt (wiederum für die einzelnen Bundesländer) in Spalte 2 den Anteil an der Bevölkerung der Gebiete der Gemeinschaftsaufgabe, in Spalte 3 den Anteil an den geförderten Investitionen, in Spalte 4 den Anteil an den entstehenden zusätzlichen Dauerarbeitsplätzen und in Spalte 5 den Anteil an den gesicherten Arbeitsplätzen.

Demnach entfallen auf Niedersachsen 23,2 % Bevölkerungsanteil und 27,7 % Anteil an den geförderten Investitionen.
Für Bayern betragen die Zahlen 21,4 und 23,0 %.
Nordrhein-Westfalen weist zwar einen Bevölkerungsanteil von 17,4 % aus, jedoch lediglich von 10,4 % an den geförderten Investitionen.
Verhältnismäßig gleich liegen die Anteile bei Schleswig-Holstein, Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland.
Größere Abweichungen ergeben sich bei Bremen und vor allem bei Baden-Württemberg, das bei einem Bevölkerungsanteil von 1,1 % immerhin 5,6 % Anteil an den geförderten Investitionen erhielt.

Sowohl bei den Anteilen an den entstehenden zusätzlichen Dauerarbeitsplätzen als auch bei den Anteilen an den gesicherten Arbeitsplätzen belegen Bayern und Niedersachsen mit Abstand die ersten beiden Ränge.

Tabelle 25:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

ANTEILE DER BUNDESLAENDER AN DER GESAMTBEVOELKERUNG DER GEBIETE DER GEMEINSCHAFTSAUFGABE, DEM GEFOERDERTEN INVESTITIONSVOLUMEN *), DEN ENTSTEHENDEN ZUSAETZLICHEN DAUERARBEITSPLAETZEN UND DEN GESICHERTEN ARBEITSPLAETZEN

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

BUNDESLAENDER	ANTEIL AN DER BEVOELKERUNG DER GEBIETE DER GEMEINSCHAFTSAUFGABE	ANTEIL AN DEN GEFOERDERTEN INVESTITIONEN	ANTEIL AN DEN ENTSTEHENDEN ZUSAETZLICHEN DAUERARBEITSPLAETZEN	ANTEIL AN DEN GESICHERTEN ARBEITSPLAETZEN
1	2	3	4	5
SCHLESW.-HOLST.	12,2	9,7	7,3	7,8
HAMBURG	0,0			
NIEDERSACHSEN	23,2	27,7	23,7	33,9
BREMEN	0,8	0,3	0,5	
NORDRHN.-WESTF.	17,4	10,4	10,7	1,5
HESSEN	7,9	7,8	8,3	9,2
RHEINLAND-PFALZ	10,1	8,1	7,8	3,6
SAARLAND	5,9	7,3	6,9	2,6
BADEN-WUERTTEMB.	1,1	5,6	7,7	0,8
BAYERN	21,4	23,0	27,1	40,7
INSGESAMT:	100,0	100,0	100,0	100,0

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

Es folgt hieraus, daß der Anteil an neuen Arbeitsplätzen in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, verglichen mit dem Anteil an den gesicherten Arbeitsplätzen in beiden Bundesländern, verhältnismäßig hoch ist.

Zusammengefaßt kann jedoch gesagt werden, daß die Länder Bayern und Niedersachsen die weitaus höchsten Anteile verbuchen (rund 50 % in Spalte 4, sogar knapp 75 % in Spalte 5).

Die Tabelle 26 zeigt eine Aufgliederung in Fördergebietskategorien. Dabei wird unterschieden zwischen dem Zonenrandgebiet und den übrigen Gebieten der Gemeinschaftsaufgabe. Die letztgenannten beinhalten auch die ehemaligen Fördergebiete.
Aus Spalte 3 läßt sich ablesen, daß beim gesamten Investitionsvolumen der geförderten Vorhaben in etwa das Zonenrandgebiet mit einem Drittel, die übrigen Gebiete der Gemeinschaftsaufgabe mit zwei Dritteln beteiligt sind. Dieses Verhältnis setzt sich ebenfalls bei den bewilligten GA-Mitteln fort. Auch bei den Errichtungs- und Erweiterungsvorhaben (Spalte 5 - 7) bleibt dieses Verhältnis in etwa konstant.
Bei den Umstellungs- und Rationalisierungsvorhaben ergeben sich andere Relationen. Das gesamte Investitionsvolumen von knapp 10,9 Milliarden DM ist zu knapp 75 % auf das Zonenrandgebiet und nur zu rund 25 % auf die übrigen Gebiete der Gemeinschaftsaufgabe verteilt. Mit den Mitteln wurden im Zonenrandgebiet knapp 83 % der in diesem Förderbereich gesicherten Arbeitsplätze erreicht. Ganz im Gegensatz zu dieser Relation stehen die dafür bewilligten GA-Mittel. Für die Sicherung von 851.142 Arbeitsplätzen durch Umstellungs- und Rationalisierungsvorhaben wurden im Zonenrandgebiet lediglich knapp ein Fünftel der gesamten Mittel verwendet. Für die gleichen Vorhaben und zur Sicherung von 165.648 Arbeitsplätzen in den übrigen Gebieten der Gemeinschaftsaufgabe mußten dagegen rund 80 % der GA-Mittel aufgebracht werden.
Dies könnte zumindest für den Umstellungs- und Rationalisierungsbereich bedeuten, daß im Zonenrandgebiet bei bereits bestehenden Betrieben relativ geringe Mittel eine hohe Effizienz mit sich bringen. Da diese Entwicklung

bei den zusätzlichen Dauerarbeitsplätzen (Errichtungs- und Erweiterungsinvestitionen) nicht festzustellen ist, bleibt lediglich die Frage offen, wieviele Arbeitsplätze durch Umstellungs- und Rationalisierungsinvestitionen verlorengingen.

Interessant sind auch die Aussagen, die sich aus der Tabelle 27 gewinnen lassen. Sie zeigt die Anteile der geförderten Investitionsvolumina in Schwerpunktorten und bewilligte GA-Mittel nach Maßnahmen und Ländern geordnet. Die einzelnen Bundesländer weisen dabei unterschiedliche Anteile auf:

- In Schleswig-Holstein schwankt der Anteil der Förderungen bei Errichtungs-, Erweiterungs-, Umstellungs- und Rationalisierungsmaßnahmen zwischen 69,9 / 67,4 / 66,5 %-Anteilen in den bestehenden Schwerpunktorten;
- in Niedersachsen betragen die Anteile 73,9 / 63,2 / 77,1 %;
- in Nordrhein-Westfalen ist bereits ein deutliches Gefälle feststellbar: von 56,8 % (Errichtungen) über 46,7 % (Erweiterungen) bis hin zu 39,7 % (Umstellungen und Rationalisierungen);
- in Hessen liegt der Anteil bei den Schwerpunktorten bei den Errichtungen bei 59,3 %, steigt bei den Erweiterungen auf 66,0 % und beträgt bei den Umstellungen und Rationalisierungen rund 45 %;
- Rheinland-Pfalz weist bei den ersten beiden Bereichen 60,9 bzw. 67,9 % in den Schwerpunktorten aus, jedoch "nur" 39,1 % im dritten Bereich;
- das Saarland weist nach Bremen (100 %) die höchsten Anteile der Förderungen in den Schwerpunktorten aus: von 95,2 über 91,9 zu 93,1 %;
- dagegen sind die Anteile der Förderungen in den bestehenden Schwerpunktorten in Baden-Württemberg extrem gering, sie liegen bei 6,3 bzw. 8,4 % und betragen bei den Umstellungen und Rationalisierungen sogar lediglich 1,2 %;
- in Bayern liegen die Anteile der Schwerpunktorte bei den Errichtungen bei 53,8 %, bei den Erweiterungen bei 41,8 %, und bei den Umstellungen und Rationalisierungen erfolgen die Maßnahmen in den Schwerpunktorten mit einem Anteil von 66,2 %.

Tabelle 26:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

INVESTITIONSVOLUMEN DER GEFOERDERTEN VORHABEN *), ENTSTEHENDE ZUSAETZLICHE DAUERARBEITSPLAETZE
GESICHERTE ARBEITSPLAETZE UND BEWILLIGTE GA-MITTEL NACH FOERDERGEBIETSKATEGORIEN

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

FOERDERGEBIETS-KATEGORIEN	INSGESAMT			DAVON							
	INV. VOLUMEN		BEWILL. GA-MITTEL	ERRICHTUNGS- UND ERWEITERUNGS-VORHABEN			UMSTELLUNGS- UND RATIONALISIERUNGS-VORHABEN				
	IN MIO DM	IN V.H.	IN MIO DM	INV. VOL. IN MIO DM	ZUSAETZL. DAUERARB.-PLAETZE ABSOLUT	BEWILL. GA-MITTEL IN MIO DM	INV. VOL. IN MIO DM	GESICHERTE ARB.-PLAETZE ABSOLUT		BEWILL. GA-MITTEL IN MIO DM	
1	2	3	4	5	6	7	8	9		10	
ZONENRANDGEBIET	36.911,89	36,2	1.010,83	28.857,04	269.069	936,96	8.054,86	861.142		73,87	
UEBRIGE GEBIETE DER GEMEINSCHAFTSAUFGABE 1)	64.979,18	63,8	2.046,19	62.165,60	453.594	1.732,03	2.813,58	165.648		314,16	
INSGESAMT:	101.891,07	100,0	3.057,02	91.022,63	722.663	2.668,99	10.868,44	1.026.790		388,021	

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

1) HIERIN SIND AUCH EHEMALIGE FOERDERGEBIETE ENTHALTEN

Tabelle 27:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

ANTEILE DES GEFOERDERTEN INVESTITIONSVOLUMEN *) IN SCHWERPUNKTORTEN UND BEWILLIGTE GA-MITTEL NACH MASSNAHMEN UND LAENDERN

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

BUNDESLAENDER	ERRICHTUNGEN			ERWEITERUNGEN			UMSTELLUNGEN UND RATIONALISIERUNGEN		
	INV.VOL. INSGESAMT IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.	BEWILLIGTE GA-MITTEL INSGESAMT IN MIO DM	INV.VOL. INSGESAMT IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.	BEWILLIGTE GA-MITTL INSGESAMT IN MIO DM	INV.VOL. INSGESAMT IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.	BEWILLIGTE GA-MITTEL INSGESAMT IN MIO DM
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
SCHLESW.-HOLST.	3.810,21	69,9	175,79	4.674,31	67,4	232,63	1.360,59	66,5	34,34
HAMBURG									
NIEDERSACHSEN	10.593,96	73,9	254,49	13.983,94	63,2	313,24	3.632,18	77,1	38,81
BREMEN	96,55	100,0	7,47	214,65	100,0	11,92			
NORDRHN.-WESTF.	3.588,06	56,8	128,55	6.832,11	46,7	214,93	159,90	39,7	13,28
HESSEN	1.774,68	59,3	82,28	5.270,73	66,0	142,59	942,40	45,4	21,60
RHEINLAND-PFALZ	1.795,02	60,9	72,90	6.109,73	67,9	208,74	396,55	39,1	41,40
SAARLAND	2.142,51	95,2	113,61	4.504,14	91,9	207,38	810,39	93,1	132,96
BADEN-WUERTTEMB.	1.520,21	6,3	40,80	4.106,74	6,4	70,61	95,07	1,2	12,44
BAYERN	5.070,44	53,8	98,02	14.932,65	41,6	293,02	3.471,34	66,2	93,19
INSGESAMT:	30.393,62	64,6	973,93	60.629,01	55,7	1.695,06	10.868,44	68,1	388,02

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

Für die Gesamtzahlen lassen sich damit folgende Werte festhalten:

Bei den Errichtungsinvestitionen wurde im Bundesdurchschnitt zu 64,6 % in Schwerpunktorten, bei den Erweiterungsinvestitionen im Bundesdurchschnitt zu 55,7 % in den Schwerpunktorten und bei den Umstellungs- und Rationalisierungsinvestitionen zu 68,1 % in den Schwerpunktorten gefördert.

In der Tabelle 28 sind ebenfalls die Anteile der geförderten Investitionsvolumina in Schwerpunktorten nach Maßnahmen ausgewiesen, jedoch geordnet nach den regionalen Aktionsprogrammen. D. h., daß wie bei den bereits erwähnten Tabellen, die nach regionalen Aktionsprogrammen gegliedert sind, die ehemaligen Fördergebiete gesondert ausgewiesen werden.

Zwei wesentliche Gesichtspunkte lassen sich hier herausarbeiten:

- Die Anteile der geförderten Investitionsvolumina in den Schwerpunktorten der regionalen Aktionsprogramme liegen sowohl beim Gesamtvolumen, als auch bei den Errichtungs-, Erweiterungs-, Umstellungs- und Rationalisierungsmaßnahmen über dem Anteil, wie er in Tabelle 4.5. bestand. Er reicht von 76,3 % (Gesamtvolumen) über 79,7 / 75,4 / 73,5 zu 71,6 %, liegt also durchweg über der 70 %-Marke.
- Demgegenüber liegt er für die ausgeschiedenen Fördergebiete anteilsmäßig konstant unter der 1 %-Marke. Das bedeutet, daß offenbar in den ehemaligen Fördergebieten eine eher flächendeckende Förderung vorgenommen wurde und erst mit der auch datentechnischen Verringerung auf 18 Aktionsprogramme eine stärkere Konzentration erfolgte. Nicht anders ist es sonst zu erklären, daß z. B. beim Gesamtinvestitionsvolumen ein Anteil der ehemaligen Fördergebiete von knapp 22 % am gesamten Investitionsvolumen zu verzeichnen ist, davon jedoch lediglich 0,6 % auf die bestehenden Schwerpunktorte entfallen.

Zum besseren Überblick über die Entwicklung der Gesamtzahlen und der Entwicklung der Förderung mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe soll die Tabelle 29 herangezogen werden. Sie zeigt die Ergebnisse der Förderung mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe für den Zeitraum 1972 bis 1978, geordnet nach den zu jenem Zeitraum bestehenden 20 regionalen Aktionsprogrammen.

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

ANTEILE DES GEFOERDERTEN INVESTITIONSVOLUMEN *) IN SCHWERPUNKTORTEN
NACH MASSNAHMEN UND REGIONALEN AKTIONSPROGRAMMEN

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

Tabelle 28:

REGIONALE AKTIONSPROGRAMME	L A N D	INSGESAMT		ERRICHTUNGEN		ERWEITERUNGEN		UMSTELLUNGEN		RATIONALISIERUNGEN	
		INV.VOL. IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.	INV.VOL. IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.	INV.VOL. IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.	INV.VOL. IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.	INV.VOL. IN MIO DM	DAVON IN BESTEHEND SPO I.V.H.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. SCHLESWIG	01	959,65	65,1	325,31	44,8	487,21	69,9	4,77	17,0	142,35	96,9
2. HOLSTEIN U-ELBE	01	8.625,39	70,6	3.438,70	73,2	3.983,02	70,5	178,72	46,4	1.024,96	66,6
3. NS.NORDSEEKUESTE	02										
3. NS.NORDSEEKUESTE	03	8.090,13	92,6	5.365,82	94,0	2.650,37	89,7	7,22	50,6	66,72	96,1
3. NS.NORDSEEKUESTE	04	313,21	100,0	98,55	100,0	214,65	100,0				
4. EMS-MITTELWESER	03	3.276,16	69,7	869,33	89,5	2.062,99	57,6	323,91	95,6	19,93	40,1
5. HEIDE-ELBEGEB.	03	1.971,38	68,1	711,96	62,2	997,31	67,0	3,71	77,7	258,40	88,5
6. NS.BERGLAND	03	10.378,50	80,6	2.129,72	73,7	5.367,75	85,9	167,24	52,0	2.713,80	77,2
7. RUHR-NPHN-W.MUEN	05	4.476,86	92,9	1.685,28	96,8	2.746,49	90,9	26,82	52,2	18,27	97,1
8. N.EIFEL-HEINSBG.	05	900,03	61,1	273,50	89,2	603,90	47,6	18,53	92,8	4,10	25,1
9. SOEST-BEIL-HOEXT	05	911,15	49,8	301,13	43,5	584,09	53,0	0,33		24,90	51,9
10. HESS.FOERDERGEB.	06	6.878,03	66,9	1.408,62	66,0	4.623,09	70,6	326,53	42,6	519,79	52,3
11. MPHN-LAHN-SIEG	06	515,51	69,3	164,18	75,4	322,67	67,0	10,98	10,3	17,67	91,0
11. MAHN-LAHN-SIEG	07	1.344,84	37,8	449,74	57,3	843,03	28,5	3,85	14,5	48,22	21,0
12. EIFEL-HUNSRUECK	07	2.581,93	66,3	737,65	57,0	1.693,30	70,8	14,27	96,6	136,51	57,6
13. SAARLAND-W.PFALZ	07	3.572,65	89,8	468,40	88,4	2.982,05	90,8	17,60	78,1	104,59	36,8
13. SAARLAND-W.PFALZ	10	7.457,04	93,2	2.142,51	95,2	4.504,14	91,9	685,82	99,4	124,57	58,7
14. NECKAR-ODENWALD	08	605,67	71,1	106,63	86,9	497,70	67,7	1,15	100,0		
15. NORDBAYERN	09	7.267,59	71,5	1.177,94	80,5	4.445,74	69,0	268,84	56,5	1.923,07	73,8
16. WESTBAYERN	09	1.361,02	67,8	366,33	87,7	896,29	60,6	0,17		96,23	60,2
17. OSTBAYERN	09	5.848,34	70,6	1.765,14	66,5	3.164,07	71,1	137,26	80,4	781,89	71,5
18. SUEDBAYERN	09	1.562,87	38,3	617,16	40,3	871,19	39,3	20,66		33,83	
1 - 18		79.475,93	76,3	24.604,71	79,7	44.593,05	75,4	2.218,58	73,5	8.059,59	71,6
EHEMALIGE FG		22.415,14	0,6	5.788,92	0,5	16.035,96	0,6	71,12		519,15	0,1
INSGESAMT		101.891,07	59,7	30.393,62	64,6	60.629,01	55,7	2.289,69	71,2	8.578,74	67,3

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

Diese Tabelle hat einerseits den Vorteil, daß der Anteil der bis zu jenem Zeitpunkt entfallenen Fördergebiete erheblich geringer ist, wie z. B. im Vergleich zu den Aussagen der Tabelle 24, andererseits wirkt sich nachteilig aus, daß es sich um eine, verglichen mit dem dieser Arbeit hauptsächlich zugrunde liegenden Berichtszeitraum, relativ kurze Zeitspanne handelt, die darüber hinaus weit zurückliegt.
Allerdings läßt sich im Vergleich von Tabelle 24 und der Tabelle 29 eine starke Zunahme der Zahl der Fälle feststellen. Wurden von 1972 bis 1978 insgesamt 27.479 Fälle registriert, so stieg ihre Zahl von Anfang 1979 bis Ende 1981 auf 39.240.
Noch stärker fiel die Steigerung beim gesamten Investitionsvolumen aus: von Ende 1978 knapp 68,5 Milliarden DM auf knapp 102 Milliarden DM bis Ende 1981.

Zur Vertiefung der Daten für den Zeitraum 1972 bis 1978 sei auf die durch das BMWi veröffentlichten Statistiken verwiesen (B M W i , 1980 a). Gleichzeitig wurden die Förderergebnisse in den Landkreisen und kreisfreien Städten publiziert (B M W i , 1980 b).

Tabelle 29: Ergebnisse der regionalen Wirtschaftspolitik 1972 bis 1978

Ergebnisse der regionalen Wirtschaftspolitik 1972–1978
Förderung mit Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe
geförderte Arbeitsplätze
geförderte private Investitionen
geförderte kommunale Infrastruktur

Tabelle 1:

Regionale Aktions-Programme/ Länder	Gewerbliche Wirtschaft Mit der Investitionszulage und oder mit GA-Mitteln gefördert					Infrastruktur der Gemeinden Mit GA-Mitteln gefördert		
	Zahl der Investitionsvorhaben	Neue Arbeitsplätze	Gesicherte Arbeitsplätze	Investitionsvolumen in Mio DM	Bewilligte Zuschüsse in Mio DM	Zahl der Investitionsvorhaben	Investitionsvolumen in Mio DM	Bewilligte Zuschüsse in Mio DM
1 Schleswig-Unterelbe	645	8 867	4 688	3 009.4	148.2	264	208.0	124,2
2 Holstein	1 873	32 853	46 053	4 126.2	162.6	343	422.2	192.4
Schleswig-Holstein	2 518	41 720	50 741	7 135.6	310 8	607	630,2	316.6
3 Niedersächsische Nordseeküste	1 441	37 734	7 259	9 540.0	163,2	309	589.0	216,7
- Teil Niedersachsen	1 362	34 767	7 259	9 298.9	149.1	302	576.4	213.4
4 Ems-Mittelweser	761	21 026	9 938	2 271 4	73,2	132	165,1	70.4
5 Heide-Elbufer	876	16 043	12 234	1 600.4	64 1	169	266,3	113,1
6 Niedersächsisches Bergland	2 469	54 745	262 584	7 009 4	108 0	263	446.8	201.7
Niedersachsen	5 468	126 581	292 015	20 180 1	394,4	866	1 454.6	598.6
3 Niedersächsische Nordseeküste	1 441	37 734	7 259	9 540.0	163,2	309	589.0	216,7
- Teil Bremen -	79	2 967	–	241,1	14 1	7	12.6	3,3
Bremen	79	2 967	–	241,1	14 1	7	12.6	3.3
7 Nördliches Ruhrgebiet - Westmünsterland - Kleve	865	24 697	5 250	3 196.3	102 0	30	32.6	22.6
8 Nordeifel - Grenzr. Aachen	602	12 243	5 538	1 425.7	45,2	6	3.5	2,7
9 Ostwestfalen	1 009	11 715	1 671	1 040.5	36.7	29	23.3	13.5
Nordrhein-Westfalen	2 476	48 655	12 459	5 662 5	183,9	65	59.4	38.8
10 Hessisches Fördergebiet	2 295	46 496	71 204	5 487 6	139,9	660	351,8	179,5
11 Mittelrhein-Lahn-Sieg	959	15 620	9 554	1 342 3	43 8	171	81.8	38,8
- Teil Hessen -	204	3 499	1 537	267 8	13,2	84	12.9	7.2
Hessen	2 499	49 995	72 741	5 755 4	153,1	744	364.7	186.7
11 Mittelrhein-Lahn-Sieg	959	15 620	9 554	1 342,3	43.8	171	81.8	38.8
- Teil Rheinland-Pfalz -	755	12 121	8 017	1 074 5	30 6	87	68.9	31 6
12 Eifel - Hunsrück	722	10 684	7 362	1 532 6	80 9	110	137.4	56.4
13 Saarland-Westpfalz	1 299	54 734	33 776	7 132 2	281 9	452	731 7	441.3
Teil Rheinland-Pfalz -	457	15 260	12 590	1 667 5	93 1	82	77.3	37,3
Rheinland-Pfalz	1 934	38 065	27 969	4 274 6	204.6	279	283.6	125.3
13 Saarland Westpfalz	1 299	54 734	33 776	7 132 2	281 9	452	731 7	441.3
- Teil Saarland -	842	39 474	21 186	5 464,7	188 8	370	654 4	404,0
Saarland	842	39 474	21 186	5 464,7	188,8	370	654.4	404 0
14 Odenwald-Hohenlohe-Ostalb	794	18 428	3 948	1 439 5	41 1	110	245 2	53 2
15 Hochschwarzwald-Baar Hochrhein	228	3 072	689	336 4	3.5	41	47 5	12 8
16 Alb-Oberschwaben	327	7 392	–	601 0	10 7	55	85 8	21 9
Baden Württemberg	1 349	28 892	4 637	2 376 9	55 3	206	378 5	87 9
17 Nordbayerisches Fördergebiet	3 940	59 941	181 907	5 774 3	110 9	531	478 3	245 1
18 Westbayerisches Fördergebiet	728	19 438	2 955	1 303 4	23 3	157	125 5	65
19 Ostbayerisches Fördergebiet	3 127	53 603	83 346	4 894 9	160 0	559	559 6	31 8
20 Südbayerisches Fördergebiet	696	11 348	6 587	1 145 0	31 9	111	121 9	57 9
Bayern	8 491	144 330	274 795	13 117 6	326 1	1 358	1 288 3	700 3
Regionale Aktionsprogramme zusammen	26 656	520 679	756 542	64 208 5	1 837 1	4 [illegible]	[illegible]	[illegible]
Entfallene Fördergebiete	1 823	42 569	6 679	4 261 [illegible]	67 5	[illegible]	[illegible]	4
insgesamt	27 479	563 248	763 222	68 469 6	1 898 6	4 609	5 263 7	2 508 4

Quelle: BMWi, 1980 (a), S. 13 / 14

4.1.1.2. Branchen- und strukturelle Ergebnisse

Die Tabelle 30 zeigt den Anteil der Bundesländer an dem geförderten Investitionsvolumen nach 23 Wirtschaftszweigen (und den Rest).

Einige Ergebnisse sollen aus dieser Tabelle kurz angesprochen werden:

- Beim Land Schleswig-Holstein entfällt der größte Anteil auf den Bereich chemische Industrie und Mineralölverarbeitung (29,3 %), dann folgt der Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 18,3 %, gefolgt vom Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe mit 11,5 %, was sicherlich auf den Fremdenverkehr zurückzuführen ist;
- auch das Land Niedersachsen weist den größten Anteil in der chemischen Industrie und der Mineralölverarbeitung aus (25,2 %), auch hier folgt der Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 19,3 % an zweiter Stelle. An dritter Stelle liegt hier jedoch der Zweig Eisen, NE-Metall, Gießereien und Stahl mit 11,3 %;
- in Bremen entfallen auf den Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau knapp 60 %, gefolgt vom Nahrungs- und Genußmittelgewerbe mit 16,8 %;
- in Nordrhein-Westfalen liegen die einzelnen Anteile nicht ganz so weit auseinander: den größten Anteil weist die chemische Industrie und die Mineralölverarbeitung mit 15,0 % aus, es folgen Holz-, Papier- und Druckgewerbe mit 13,7 % und Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 12,9 %;
- in Hessen dagegen ragt der Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 29,0 % heraus, 13,9 % entfallen auf Holz-, Papier- und Druckgewerbe;
- auch in Rheinland-Pfalz überwiegt der Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 35,2 %, hier nimmt das Nahrungs- und Genußmittelgewerbe mit 11,8 % den zweiten Platz ein. Nicht verwunderlich ist auch hier der hohe Anteil von 10,6 % (relativ gesehen) des Gaststätten- und Beherbergungsgewerbes;
- im Saarland überrascht nicht der hohe Anteil des Bereichs Eisen, NE-Metalle etc. mit 38,1 % bzw. von Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau von 22,2 %;

- in Baden-Württemberg, wo auch die ehemaligen Fördergebiete miteinbezogen werden, liegt der höchste Anteil mit 20,0 % im Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau, das Holz- und Papierdruckgewerbe folgt mit 17,1 %, in Elektrotechnik, Feinmechanik und Optikbereich besteht hier ein relativ hoher Anteil von 13,9 %, der jedoch ebenso wenig überraschend ist, wie der Anteil von 10,6 % im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe;
- in Bayern liegt der Anteil im Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 23,9 % am höchsten, auf Elektrotechnik, Feinmechanik und Optik entfallen 12,9 %, Holz- und Papierdruckgewerbe und Steine und Erden, Feinkeramik und Glas weisen jeweils 11,1 %-Anteile aus.

Zwei weitere Gesichtspunkte sollen festgehalten werden:

- Bei den Gesamtergebnissen kann folgende Rangordnung der am meisten geförderten Wirtschaftszweige aufgestellt werden:
  Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau mit 22,1 %,
  chemische Industrie und Mineralölverarbeitung 13,3 %,
  Holz- und Papier-Druckgewerbe 9,9 %,
  Elektrotechnik, Feinmechanik und Optik mit 8,5 %,
  Eisen, NE-Metalle etc. und das
  Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe mit je 8,0 %.

- Der Anteil des Wirtschaftszweiges Leder, Textil und Bekleidung, der hier zusammengefaßt wurde, spielt in den einzelnen Bundesländern eine eher untergeordnete Rolle. Lediglich in Bayern (8,9 %), Baden-Württemberg (6,3 %), Hessen (5,2 %) und Nordrhein-Westfalen (5,1 %) liegt er über dem Gesamtanteil von 4,6 %. Die genannten Länder sind auch die Hauptproduzenten, in den übrigen Bundesländern besteht ein verhältnismäßig kleiner Anteil.

Tabelle 30:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

ANTEIL DER BUNDESLAENDER AN DEN GEFOERDERTEN INVESTITIONSVOLUMEN *) NACH WIRTSCHAFTSZWEIGEN (2-STELLIG)

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

(TEIL I)

WERTE IN MIO DM

BUNDESLAEND.	INVEST. VOLUMEN INSGESAMT	IN V.H.	DAVON: LAND- UND FORSTWIRTSCHAFT	IN V.H.	FISCHEREI, GEWERBL. TIERHALTG.	IN V.H.	ENERGIE- WIRTSCHAFT, WASSERVERS.	IN V.H.	BERGBAU	IN V.H.	CHEM. IND. MINERALOEL VERARBEITG.	IN V.H.	KUNSTSTOFF-, GUMMI-ASB.-VERARBEITG.	IN V.H.
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
SCHLESW.-HOL	9.845,11	9,7	3,79	0,0	0,64	0,0	84,16	0,9			2.879,74	29,3	226,05	2,3
HAMBURG														
NIEDERSACHS	28.210,08	27,7	33,14	0,1	1,97	0,0	35,25	0,1	1.437,79	5,1	7.108,07	25,2	1.027,77	3,6
BREMEN	313,21	0,3									2,83	0,9	8,93	2,9
NRHN-WESTF.	10.580,08	10,4	10,28	0,1	0,87	0,0	530,03	5,0	274,83	2,6	1.591,45	15,0	779,87	7,4
HESSEN	7.987,81	7,8	21,22	0,3	1,61	0,0	0,30	0,0	242,33	3,0	435,82	5,5	586,91	7,4
RHLD-PFALZ	8.301,30	8,1	1,62	0,3	0,08	0,0	2,40	0,0			179,40	2,2	923,55	11,1
SAARLAND	7.457,04	7,3	0,71	0,0			0,59	0,3			244,05	3,3	779,68	10,5
BA-WUERTTMB	5.722,01	5,6	3,15	0,1			0,56	0,0	14,50	0,3	303,48	5,3	382,18	6,7
BAYERN	23.474,44	23,0	22,81	0,1	40,56	0,2	11,93	0,1	101,81	0,4	856,29	3,6	856,56	3,6
INSGESAMT:	101.891,07	100,0	98,72	0,1	65,72	0,0	665,19	0,7	2.071,25	2,0	13.601,13	13,3	5.573,10	5,5

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTEL GEFOERDERTEN VORHABEN
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

DIFFERENZEN SIND RUNDUNGSBEDINGT

noch Tabelle 30:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

ANTEIL DER BUNDESLAENDER AN DEM GEFOERDERTEN INVESTITIONSVOLUMEN *) NACH WIRTSCHAFTZWEIGEN (2-STELLIG)

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

(TEIL II)

WERTE IN MIO DM

BUNDESLAEND.	INVEST. VOLUMEN INSGESAMT	IN V.H.	DAVON: STEINE UND ERDEN FEIN-KERAM.GLAS	IN V.H.	EISEN,NE-ME TALL,GIESS. STAHLVERFG.	IN V.H.	STAHLBAU MASCH.BAU FAHRZ.BAU	IN V.H.	ELEKTROTECH FEINMECHAN. OPTIK	IN V.H.	HOLZ-PAPIER DRUCKGEWERB	IN V.H.	LEDER TEXTIL-BEKLEIDUNG	IN V.H.
1	2	3	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27
SCHLESW.HOL	9.845,11	9,7	676,52	6,9	159,01	1,6	1.797,25	18,3	732,44	7,6	649,27	6,6	108,32	1,1
HAMBURG														
NIEDERSACHS	28.210,08	27,7	1.132,84	4,0	3.177,30	11,3	5.452,89	19,3	1.645,75	5,8	2.155,71	7,6	677,75	2,4
BREMEN	313,21	0,3	6,29	2,0	5,70	1,8	187,45	59,8	6,23	2,0	30,44	9,7	0,36	0,1
NRHN-WESTF.	10.580,08	10,4	634,33	6,0	549,67	5,2	1.368,13	12,9	908,24	8,6	1.450,25	13,7	538,58	5,1
HESSEN	7.987,81	7,8	303,73	3,0	180,79	2,3	2.320,34	29,0	667,87	8,4	1.111,09	13,9	411,96	5,2
RHLD-PFALZ	8.301,30	8,1	236,30	2,8	332,11	4,0	2.925,56	35,2	363,31	4,4	793,88	9,6	366,60	4,4
SAARLAND	7.457,04	7,3	396,79	5,3	2.844,53	38,1	1.726,46	23,2	533,20	7,2	309,29	4,1	104,15	1,4
BA-WUERTTMB	5.722,01	5,6	360,59	6,3	213,41	3,7	1.145,53	20,0	795,27	13,9	980,62	17,1	360,41	6,3
BAYERN	23.474,44	23,0	2.594,59	11,1	679,44	2,9	5.607,99	23,9	3.020,55	12,9	2.600,15	11,1	2.084,89	8,9
INSGESAMT:	101.891,07	100,0	6.341,98	6,2	8.142,15	8,0	22.531,59	22,1	8.677,86	8,5	10.080,70	9,9	4.653,02	4,6

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTEL GEFOERDERTEN VORHABEN
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

DIFFERENZEN SIND RUNDUNGSBEDINGT

noch Tabelle 30:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

ANTEIL DER BUNDESLAENDER AN DEN GEFOERDERTEN INVESTITIONSVOLUMEN *) NACH WIRTSCHAFTSZWEIGEN (2-STELLIG)

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

(TEIL III)

WERTE IN MIO DM

BUNDESLAND	INVEST. VOLUMEN INSGESAMT	IN V.H.	DAVON: NAHRUNGS-U. GENUSSMITTELGEWERBE	IN V.H.	BAUHAUPTGEWERBE	IN V.H.	AUSBAU-U. BAUHILFSGEWERBE	IN V.H.	GROSSHANDEL	IN V.H.	HANDELSVERMITTLUNG	IN V.H.	EINZELHANDEL	IN V.H.
1	2	3	28	29	30	31	32	33	36	35	36	37	38	39
SCHLESW.HOL	9.845,11	9,7	840,69	8,5	65,33	0,7	2,75	0,0	159,91	1,6	2,65	0,0	35,39	0,4
HAMBURG														
NIEDERSACHS	28.210,08	27,7	2.030,37	7,2	102,01	0,4	15,19	0,1	177,64	0,6	40,21	0,1	40,20	0,1
BREMEN	313,21	0,3	52,76	16,8			5,16	1,6	7,06	2,3				
NRHN-WESTF.	10.580,08	10,4	553,15	5,2	28,87	0,3	40,38	0,4	409,87	3,9	5,52	0,1	67,13	0,6
HESSEN	7.987,81	7,8	439,35	5,5	42,88	0,5	3,20	0,0	70,17	0,9	1,56	0,0	10,76	0,1
RHLD-PFALZ	8.301,30	8,1	977,87	11,8	52,39	0,6	10,62	0,1	76,21	0,9			16,62	0,2
SAARLAND	7.457,04	7,3	182,45	2,4	4,99	0,1	0,30	0,0	60,04	0,8			7,57	0,1
BA-WUERTTMB	5.722,01	5,6	209,75	3,7	25,87	0,5	5,33	0,1	84,99	1,5			0,52	0,0
BAYERN	23.474,44	23,0	1.769,51	7,5	101,12	0,4	15,88	0,1	204,95	0,9	35,25	0,2	75,09	0,3
INSGESAMT:	101.891,07	100,0	7.055,90	6,9	422,65	0,6	98,80	0,1	1.250,84	1,2	85,20	0,1	233,27	0,2

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTEL GEFOERDERTEN VORHABEN
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

DIFFERENZEN SIND RUNDUNGSBEDINGT

noch Tabelle 30:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE "VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR"

ANTEIL DER BUNDESLAENDER AN DEM GEFOERDERTEN INVESTITIONSVOLUMEN *) NACH WIRTSCHAFTZWEIGEN (2-STELLIG)

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

(TEIL IV)

WERTE IN MIO DM

BUNDESLAND	INVEST. VOLUMEN INSGESAMT	IN V.H.	DAVON: VERKEHR UND NACHRICHTEN UEBERMITTLG	IN V.H.	VERSICHERG. GEWERBE	IN V.H.	GASTSTAETTE REHERBERGG. GEWERBE	IN V.H.	SONSTIGE DIENSTLEIST	IN V.H.	GEBIETS- KOERPERSCH. SOZIALVERS.	IN V.H.	UEBRIGE WI-ZWEIGE	IN V.H.
1	2	3	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51
SCHLESW.HOL	9.845,11	9,7	65,01	0,5			1.127,90	11,5	246,50	2,5			1,80	0,0
HAMBURG														
NIEDERSACHS	28.210,08	27,7	47,59	0,2	4,46	0,0	1.752,90	6,2	105,80	0,4			7,50	0,0
BREMEN	313,21	0,3												
NRHV-WESTF.	10.580,02	10,4	23,33	0,2	4,58	0,0	657,63	6,2	173,91	1,6				
HESSEN	7.987,81	7,8	20,68	0,3	9,88	0,1	712,61	8,9	375,82	4,7			14,94	0,2
RHLD-PFALZ	8.301,30	8,1					883,58	10,6	154,21	1,9				
SAARLAND	7.457,04	7,3	5,12	0,1			133,38	1,8	123,93	1,7				
BA-WUERTTMB	5.722,01	5,6	2,58	0,0			609,38	10,6	223,72	3,9	0,10	0,0		
BAYERN	23.474,44	23,0	31,96	0,1	81,88	0,4	2.246,49	9,6	387,34	1,7	26,80	0,1	10,62	0,0
INSGESAMT:	101.891,07	100,0	176,35	0,2	110,79	0,1	8.123,87	8,0	1.791,22	1,8	26,90	0,0	34,86	0,0

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTEL GEFOERDERTEN VORHABEN
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

DIFFERENZEN SIND RUNDUNGSBEDINGT

Zum Abschluß der Betrachtungen der Gesamtergebnisse sollen die Tabellen 31 und 32 zeigen, in welchen Größenklassen zum einen die Investitionen gefördert wurden, zum anderen welche Betriebsgrößen davon am meisten profitieren.
Die Tabelle 31 gibt einen Überblick über das Investitionsvolumen, über entstehende zusätzliche Dauerarbeitsplätze und gesicherte Arbeitsplätze nach der Größe der geförderten Vorhaben.

Dabei ist folgendes festzuhalten:

- Der größte Anteil fällt mit 18.948 Fällen (von 39.240) in die Größenklasse unter 0,5 Millionen DM. Die Größenklassen von 0,5 bis unter 1 Million DM und von 1 bis unter 3 Millionen DM weisen eine nahezu gleiche Anzahl von Fällen auf, 7.400 bzw. 7.635. In der Größenklasse von 3 bis unter 10 Millionen DM wurden 3.773 Fälle registriert, in der recht weit gefaßten Größenklasse von 10 bis utner 100 Millionen DM gab es knapp 1.400 Fälle. Die höchste Größenklasse, 100 und mehr Millionen DM, hat, verglichen mit der Gesamtzahl, nur 2 % zu verzeichnen;
- beim Investitionsvolumen insgesamt ergibt sich eine andere Rangordnung, was nicht verwundern darf. Es ist klar, daß bei den höheren Größenklassen auch bei geringerer Anzahl der Fälle die Bezuschussung bzw. das Investitionsvolumen einen größeren Umfang einnimmt, die 91 Fälle der höchsten Größenklasse machen über ein Viertel des gesamten Investitionsvolumens aus;
- bei den Gesamtzahlen der zusätzlichen Dauerarbeitsplätze und der gesicherten Arbeitspätze kann festgestellt werden, daß in der kleinsten Größenklasse erheblich mehr zusätzliche als gesicherte Arbeitsplätze gefördert wurden. Dies gilt ebenfalls für die höchste Größenklasse, wenn auch der Unterschied hier nicht ganz so kraß ist. Für die anderen Größenklassen gilt, daß die Zahl der gesicherten Arbeitsplätze mehr oder weniger deutlich über der der zusätzlichen Arbeitsplätze liegt;
- in der zweithöchsten Größenklasse wurden die meisten GA-Mittel bewilligt, die wenigsten in der niedrigsten Größenklasse.

Tabelle 31:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE -VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR-

INVESTITIONSVOLUMEN, ENTSTEHENDE ZUSAETZLICHE DAUERARBEITSPLAETZE UND GESICHERTE ARBEITSPLAETZE NACH DER GROESSE DER GEFOERDERTEN VORHABEN *)

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

GROESSENKLASSE	INSGESAMT					VON SPALTE 2 UND 3 ENTFALLEN AUF					
						ERRICHTUNGEN		ERWEITERUNGEN		UMSTELLUNGEN UND RATIONALISIERUNG	
	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZUS. DAUER-ARB.PL. ABSOLUT	GESICH. ARB.PL. ABSOLUT	BEWILL. GA-MITTEL IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
100 UND MEHR MIO DM	91	27.538,87	77.068	58.441	582,59	34	11.530,13	49	13.920,14	8	2.088,60
VON 10 BIS UNTER 100 MIO DM	1.395	32.189,64	146.331	224.101	1.185,07	380	9.079,19	844	19.645,60	169	3.464,85
VON 3 BIS UNTER 10 MIO DM	3.773	19.782,45	162.397	277.768	711,46	856	4.467,50	2.401	12.579,89	516	2.755,06
VON 1 BIS UNTER 3 MIO DM	7.635	12.979,59	160.059	212.372	376,24	1.727	2.924,73	4.993	8.478,41	915	1.576,45
VON 0,5 BIS UNTER 1 MIO DM	7.400	5.264,18	79.012	116.909	124,91	1.859	1.326,29	4.763	3.383,25	778	554,63
UNTER 0,5 MIO DM	18.948	4.136,34	97.796	37.199	76,73	4.972	1.085,78	11.621	2.621,73	2.355	428,83
INSGESAMT:	39.240	101.891,07	722.863	1026.790	3.057,02	9.828	30.393,62	24.671	60.629,01	4.741	10.868,44

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

Tabelle 32:

GEMEINSCHAFTSAUFGABE -VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR-

INVESTITIONSVOLUMEN, ENTSTEHENDE ZUSAETZLICHE DAUERARBEITSPLAETZE UND GESICHERTE ARBEITSPLAETZE NACH BETRIEBSGROESSENKLASSEN *)

BERICHTSZEITRAUM VOM 01.01.1972 BIS 31.12.1981

GROESSENKLASSEN NACH DURCHSCHNITTL. ARBEITSPLAETZEN VOR INVEST.-BEGINN	INSGESAMT					VON SPALTE 2 UND 3 ENTFALLEN AUF					
						ERRICHTUNGEN		ERWEITERUNGEN		UMSTELLUNGEN UND RATIONALISIERUNG	
	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZUS. DAUER-ARB.PL. ABSOLUT	GESICH. ARB.PL. ABSOLUT	BEWILL. GA-MITTEL IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM	ZAHL	INV.VOL. IN MIO DM
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
BIS 19	27.006	18.538,59	140.702	8.124	474,66	7.643	5.635,37	18.039	12.353,82	1.324	549,41
20 BIS 49	5.860	13.409,07	145.110	28.117	460,97	1.195	3.536,90	3.799	9.301,71	866	570,46
50 BIS 199	4.840	33.569,36	255.435	146.317	1.162,40	848	8.615,96	2.613	23.208,09	1.379	1.745,28
200 BIS 499	1.005	14.620,46	82.731	217.976	493,82	113	6.324,34	191	5.991,41	711	2.304,71
500 BIS 999	338	9.659,34	30.792	203.972	225,14	26	5.770,78	21	1.824,39	291	1.864,17
1000 UND MEHR	191	12.294,27	57.893	422.282	240,02	3	510,28	18	7.949,58	170	3.836,40
INSGESAMT:	39.240	101.891,07	722.663	1026.790	3.057,02	9.828	30.393,62	24.671	60.629,01	4.741	10.868,64

*) ES SIND ERFASST: 1) ALLE NUR MIT DER INVESTITIONSZULAGE GEFOERDERTEN VORHABEN,
2) ALLE SOWOHL MIT DER INVESTITIONSZULAGE ALS AUCH MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN,
3) ALLE NUR MIT GA-MITTELN GEFOERDERTEN VORHABEN.

HINWEIS FUER SPALTE 1: ERRICHTUNG = NEUE ARBEITSPLAETZE, ERWEITERUNG = DURCHSCHN.ARBEITSPLAETZE, UMST.U.RAT. = ZUS. ARBEITSPLAETZE

Die Zahlen der Tabelle 31 können in einen Zusammenhang mit den Zahlen der Tabelle 32 gebracht werden, die das Investitionsvolumen, entstehende zusätzliche Dauerarbeitsplätze und gesicherte Arbeitsplätze nach Betriebsgrößenklassen ausweist.

Sind in der Tabelle 31 in der niedrigsten Größenklasse die meisten Fälle aufgeführt, so paßt hierzu, daß auch in der Tabelle 32 in der kleinsten Größenklasse (bis 19), nach durchschnittlichen Arbeitsplätzen vor Investitionsbeginn, mit rund 27.000 die meiste Zahl der Fälle zu finden ist. Der Trend, eher kleine und mittlere Unternehmen zu fördern, läßt sich bei den einzelnen Größenklassen leicht nachvollziehen.

Eine andere Entwicklung lassen die Spalten 4 und 5 der Tabelle 32 erkennen: überwiegt bei den kleinen und mittleren Betrieben bis zur 3. Größenklasse die Zahl der zusätzlichen Dauerarbeitsplätze gegenüber der Zahl der gesicherten Arbeitsplätze, so kehrt sich dieses Verhältnis von den "größten mittelgroßen Betrieben" bis hin zu den "Großbetrieben" praktisch um.

Diese Entwicklung zeigt auch die Aufschlüsselung in den Spalten 7 - 12. Die Zahl bei Errichtungen und Erweiterungen nimmt mit zunehmender Größenklasse drastisch ab, bei den Umstellungen und Rationalisierungen fällt lediglich die Mittelklasse '50 bis 199' aus dem Rahmen.

Dieser Trend ist nicht außergewöhnlich, wenn man bedenkt, daß die Investitionskosten bzw. die Kosten für neu zu schaffende Arbeitsplätze, vor allem ab einer Arbeitsplatzzahl von 200 aufwärts, erhebliche Mittel voraussetzen.

4.1.2. Ergebnisse bei der Textilindustrie

4.1.2.1. Regionale Ergebnisse

Zu den Ergebnissen, die in diesem Abschnitt diskutiert werden, einige kurze Vorbemerkungen.

Die Tabelle 33 (auf der folgenden Seite) zeigt die Förderdaten des Wirtschaftszweiges Textilindustrie für den Berichtszeitraum 1972 bis 1981. Die Zahlen sind wie in den vorangegangenen Tabellen geordnet nach den 18 augenblicklich bestehenden regionalen Aktionsprogrammen. Dies bedeutet, daß alle entfallenen Fördergebiete gesondert ausgewiesen wurden. Sie erscheinen in der Zeile 39 mit der Kennziffer 99.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen ist es für diesen Wirtschaftszweig nicht mehr möglich, wie z. B. im vorangegangenen Abschnitt 4.1.1., eine weitere regionale Untergliederung vorzunehmen (Zonenrandgebiet, übrige GA-Gebiete etc.)
Auch verhindert es der Datenschutz, Unterteilungen wie beispielsweise in den Tabellen 31 und 32 vorzunehmen (Größenklasse der Investitionen und Größenklassen der Betriebe).

Die Tabelle 33 weist für den Berichtszeitraum 1.1.1972 bis 31.12.1981 für die 18 bestehenden regionalen Aktionsprogramme 1.474 Fälle aus. Auf die ausgeschiedenen Fördergebiete entfallen 341 Fälle, dies bedeutet für die Gesamtzahl (1.815) einen Anteil von knapp 19 %.

Das gesamte Investitionsvolumen betrug für die Regionalen Aktionsprogramme knapp 3 Milliarden DM. In den ausgeschiedenen Fördergebieten belief sich das gesamte Investitionsvolumen auf knapp 753 Millionen DM, was einem Anteil an dem gesamten Investitionsvolumen (rund 3,7 Milliarden DM) von rund 20 % entspricht.

Man kann also eine beinahe gleichbleibende Relation bei den ausgeschiedenen Fördergebieten zu den Gesamtzahlen feststellen.

Tabelle 33:

STATISTIK IM RAHMEN DER GEMEINSCHAFTSAUFGABE - VERBESSERUNG DER REGIONALEN WIRTSCHAFTSSTRUKTUR

HIER: FOERDERDATEN DES WIRTSCHAFTSZWEIGES 275 - TEXTILINDUSTRIE

BERICHTSZEITRAUM : 01.01.1972 - 31.12.1981

RAP	ANZAHL FAELLE	INV.-VOLUMEN IN DM	DAVON: ERRICHTUNG	ERWEITERUNG	UMSTELLUNG	RATIONAL.	GA-MITTEL IN DM	ARBEITSPLAETZE NEUE	GESICHERTE
01	3	3.396.509	2.798.081	598.428				24	
02	39	75.567.426	5,674,158	37.979.049	1.153,737	30.759,582	1,256,210	666	2.779
03	24	115.893.368	1.495.879	114.202.143	197.846		6.333.725	1.091	15
04	82	190,227.078	22,971,885	154.795.193	11.460,000	1.000.000	6,147,669	2.743	3,452
05	17	16.086.406	1.403.214	14.277.922	80.770	324.500	622.100	216	41
06	56	106.733.873	3,325,680	60.022.743	2.677,707	40.707,743	3,445,850	986	2,785
07	84	213.288.875	115.211.323	88.860.999	9.216.553		7.443.458	2.692	1.881
08	13	24.918.272	3,067,950	20,650,322	1.200,000		307,600	183	60
09	7	6.385.553	438.633	5.947.220			176.800	114	
10	122	270.567.499	11,166,724	175.641.117	5.080,784	87.678,874	6,208,500	2.281	16,896
11	11	7.495.127	2.038.400	4.627.727	829.000		309.333	377	166
12	18	89.356.046	6,935,779	30.041.267		52.379,000	8,536,647	484	1,805
13	69	220.468.200	91.376.216	108.764.368	650.000	19.677.616	14.248.484	2.292	2.449
14	11	13.276.309	1.156.200	12.120.109				505	
15	695	1310.986.793	19.556.307	457.015.862	95.303.704	739.110.920	24.298.489	5.516	80.979
16	43	45.314.600	3,132,000	41.252.600		930,000	304,300	853	236
17	178	253.669.595	55.220.382	170.339.660	5.503.447	22.606.106	7.635.220	3.089	4.848
18	2	175,973		175.973				5	
ZUSAMMEN	1474	2972.808.102	346.966.611	1497.313.602	133.353.548	995.174.341	87.274.385	24.117	118.672
99	341	752.881.154	172.618.157	515.621.071	5.214.926	59.427.000	22.820.841	10.128	5.067
ZUSAMMEN	341	752.881.154	172.618.157	515.621.071	5.214.926	59.427.000	22.820.841	10.128	5.067
INSGESAMT	1815	3725.689.256	519.584.768	2012.934.673	138.568.474	54.601.341	110.095.226	34.245	123.439

Zu den einzelnen Regionalen Aktionsprogrammen sei folgendes gesagt:

- Das Regionale Aktionsprogramm (RAP) 01, Schleswig, hatte mit 3 Fällen mit die geringste Zahl aufzuweisen. Entsprechend gering ist auch das gesamte Investitionsvolumen;
- das RAP 02, Holstein-Unterelbe, verzeichnet 39 Fälle = 2,1 % der Summe Zeile 42 (Summe Fälle insgesamt) oder 2,6 % der Summe Zeile 36 (Summe der bestehenden RAP). Das Investitionsvolumen von knapp 76 Millionen DM bedeutet einen Anteil von ca. 2 bzw. 2,5 %;
- das RAP 03, niedersächsische Nordsee-Küste, hat folgende Anteile bei der Zahl der Fälle: 1,3 % bzw. 1,6 %. Beim Investitionsvolumen : 3,1 % bzw. 3,8 %;
- das RAP 04, Ems-Mittel-Weser, bei den Fällen 4,5 % bzw. 5,5 %, beim Investitionsvolumen 5,1 % bzw. 6,3 %;
- das RAP 05, Heide-Elb-Ufer, bei den Fällen 0,9 % bzw. 1,1 %, beim Investitionsvolumen 0,4 % bzw. 0,5 %;
- das RAP 06, niedersächsisches Bergland, bei den Fällen 3,1 % bzw. 3,7 %, beim Investitionsvolumen 2,8 % bzw. 3,6 %;
- das RAP 07, nördliches Ruhr-Gebiet / Niederrhein / West-Münsterland, bei den Fällen 4,6 % bzw. 5,7 %, beim Investitionsvolumen 5,7 % bzw. 7,2 %;
- das RAP 08, Nordeifel-Mönchengladbach-Heinsberg, bei den Fällen 0,7 % bzw. 0,9 %, beim Investitionsvolumen 0,7 % bzw. 0,8 %;
- das RAP 09, Soest-Brilon-Höxter, bei den Fällen 0,4 % bzw. 0,5 %, beim Investitionsvolumen knapp 0,2 % bzw. rund 0,2 %;
- das RAP 10, hessisches Fördergebiet, bei den Fällen 6,7 % bzw. 8,3 %, beim Investitionsvolumen 7,5 % bzw. 9,4 %;
- das RAP 11, Mittelrhein-Lahn-Sieg, bei den Fällen 0,6 % bzw. 0,7 %, beim Investitionsvolumen rund 0,2 % bzw. knapp 0,3 %;
- das RAP 12, Eifel-Hunsrück, bei den Fällen knapp 1 % bzw. rund 1 %, beim Investitionsvolumen 2,4 % bzw. 3,0 %;
- das RAP 13, Saarland-Westpfalz, bei den Fällen 3,8 % bzw. 4,7 %, beim Investitionsvolumen 5,9 % bzw. 7,4 %;
- das RAP 14, Neckar-Odenwald, bei den Fällen 0,6 % bzw. 0,7 %, beim Investitionsvolumen knapp 0,4 % bzw. rund 0,4 %;

- das RAP 15, nordbayerisches Fördergebiet, bei den Fällen 38,3 % bzw. 47,2 %, beim Investitionsvolumen 35,2 % bzw. 44,1 %;
- das RAP 16, westbayerisches Fördergebiet, bei den Fällen 2,4 % bzw. 2,9 %, beim Investitionsvolumen 1,2 % bzw. 1,5 %;
- das RAP 17, ostbayerisches Fördergebiet, bei den Fällen 9,8 % bzw. 12,1 %, beim Investitionsvolumen 6,8 % bzw. 8,5 % und
- das RAP 18, südbayerisches Fördergebiet, bei den Fällen ebenfalls wie im RAP 01 ein Anteil von lediglich 0,1 %, beim Investitionsvolumen fällt der Anteil überhaupt nicht ins Gewicht.

Diese Zahlen zeigen, daß über 50 % der Fälle auf das Bundesland Bayern fallen, auch beim Investitionsvolumen verbucht das Bundesland Bayern allein 43 %, dabei insbesondere die Regionalen Aktionsprogramme 15, 16 und 17. Als Regionale Aktionsprogramme mit den nächst-höchsten Anteilen folgen das RAP 10, das RAP 07 und das RAP 04.

4.1.2.2. Höhe der Förderungen

Der Anteil der GA-Mittel am Investitionsvolumen der Regionalen Aktionsprogramme beträgt ca. 3 %. Der gleiche Prozentsatz gilt in etwa auch für die ehemaligen Fördergebiete.

Die nachfolgende Tabelle zeigt in der Spalte 2 die Anteile der Regionalen Aktionsprogramme an den GA-Mitteln für alle Regionalen Aktionsprogramme (vgl. Zeile 36 in Tabelle 33), in Spalte 3 die Anteile der einzelnen Regionalen Aktionsprogramme an den GA-Mitteln insgesamt, also einschließlich ehemaliger Fördergebiete (Zeile 42 in Tabelle 4.11.), sowie in Spalte 4 für jedes RAP den Anteil der GA-Mittel am Investitionsvolumen.

Tabelle 34: GA-Mittel der
Regionalen Aktionsprogramme (Anteile in %)

RAP (1)	Anteil von GA-Mitteln zu GA-Mittel (2)	Anteil von GA-Mitteln zu GA-Mittel insgesamt (3)	Anteil von GA-Mitteln zu Investitionsvolumen (4)
01	-	-	-
02	1,4	1,1	1,7
03	7,3	5,8	5,5
04	7,0	5,6	3,3
05	0,7	0,6	3,9
06	3,9	3,1	3,2
07	8,5	6,8	3,5
08	0,4	0,3	1,2
09	0,2	0,2	2,7
10	7,1	5,6	2,2
11	0,4	0,3	4,1
12	10	8	9,6
13	16,3	15	6,5
14	-	-	-
15	28	22	1,9
16	0,3	0,3	0,7
17	8,7	6,9	3,0
18	-	-	-

Quelle: eigene Berechnungen aus Tabelle 33
(mit geringen Rundungsfehlern)

Aus diesen Relationen können 3 Gruppierungen für die einzelnen Regionalen Aktionsprogramme gebildet werden:

- erste Gruppierung mit verglichen zu den regionalen Anteilen verhältnismäßig hohen Anteilen der GA-Mittel am Investitionsvolumen (dazu gehören insbesondere die Regionalen Aktionsprogramme 05, 08, 09 und 11);
- zweite Gruppierung: hier sind die Anteile der GA-Mittel am Investitionsvolumen kleiner als die regionalen Anteile (dazu gehören insbesondere die Regionalen Aktionsprogramme 03, 04, 07, 10, 13, 15 und 17);
- dritte Gruppierung: hier stimmen die einzelnen Anteile in etwa überein (dazu gehören die Regionalen Aktionsprogramme 02, 06, 12 und auch 16).

4.1.2.3. Investitionsarten und neue / gesicherte Arbeitsplätze

Die Tabelle 35 macht deutlich, welche Anteile die einzelnen Investitionsarten (Errichtung, Erweiterung, Umstellung und Rationalisierung) in den bestehenden 18 Regionalen Aktionsprogrammen einerseits und in den ehemaligen Fördergebieten andererseits haben.

Tabelle 35: Investitionsarten in den Regionalen Aktionsprogrammen und den ehemaligen Fördergebieten

Inv.art (1)	Reg. Akt.pr. 1-18 (2) in v. H.	ehem. Fördergeb. in v. H. (3)
Errichtung	11,7	22,9
Erweiterung	50,4	68,5
Umstellung	4,4	0,7
Rationalisierung	33,5	7,9
	100,0	100,0

Quelle: eigene Berechnung aus Tabelle 33 (stark gerundet)

Die Tabelle 35 zeigt für die Gesamtzahlen einige bemerkenswerte Verschiebungen. Im Bereich der Errichtungsinvestitionen liegt der Anteil bei den augenblicklich bestehenden Regionalen Aktionsprogrammen nahezu um die Hälfte niedriger, als der der ehemaligen Fördergebiete.

Bei den Erweiterungsinvestitionen ist für die jetzigen Regionalen Aktionsprogramme gegenüber den ehemaligen Fördergebieten ebenfalls ein nicht unerheblicher Rückgang zu verzeichnen.

Deutlich höher dagegen liegen bei den Umstellungsinvestitionen die Anteile der heutigen Regionalen Aktionsprogrammme verglichen mit den ehemaligen Fördergebieten.

Der Anteil der Regionalen Aktionsprogramme bei den Rationalisierungsinvestitionen hat sich gegenüber den Anteilen bei den ehemaligen Fördergebieten praktisch vervierfacht.

Dieses Ergebnis dürfte zumindest für die Textilindustrie nicht ungewöhnlich sein. In dieser stark schrumpfenden Branche verwundert es nicht, wenn Errichtungs- und Erweiterungsinvestitionen ziemlich stark rückläufig sind. Dagegen ist der sehr hohe Anteil an Rationalisierungsinvestitionen insofern zu verstehen, als zumindest auch von Unternehmerseite versucht wird, wenigstens einen Restbestand an Unternehmen bzw. Arbeitsplätzen zu sichern, d. h., auch wettbewerbsfähig zu bleiben.

Betrachtet man die Gesamtzahlen der neuen bzw. gesicherten Arbeitsplätze, so stehen den 24.117 neuen Arbeitsplätzen 118.372 gesicherte Arbeitsplätze gegenüber.

Die Tabelle 36 zeigt, welche Anteile an den Investitionsarten für die einzelnen Regionalen Aktionsprogramme gelten. Die Anteile beziehen sich auf das gesamte Investitionsvolumen.

Tabelle 36: Anteil am gesamten Investitionsvolumen bei

RAP	Errichtung	Erweiterung	Umstellung	Rationalisierung
01	82,4	17,6	-	-
02	7,5	50,2	1,5	40,7
03	1,3	98,5	0,2	-
04	12,1	81,4	6,0	0,5
05	8,7	88,8	0,5	2,0
06	3,1	56,2	2,5	38,1
07	54,0	41,7	4,3	-
08	12,3	82,9	4,8	-
09	6,9	93,1	-	-
10	4,0	62,8	1,8	31,4
11	27,2	61,7	11,1	-
12	7,8	33,6	-	58,6
13	41,4	49,3	0,3	9,0
14	8,7	91,3	-	-
15	1,5	34,9	7,3	56,3
16	6,8	91,0	-	0,2
17	21,7	67,2	2,2	8,9
18	-	100,0	-	-

Quelle: eigene Berechnungen aus Tabelle 33 (stark gerundet)

Die Tabelle 36 zeigt, daß lediglich im RAP 01, Schleswig und im RAP 07, Nördliches Ruhrgebiet - Niederrhein - Westmünster-Land, der Anteil bei den Errichtungsinvestitionen (mehr oder weniger) deutlich über dem Anteil der Erweiterungsinvestitionen liegt.

In allen anderen Regionalen Aktionsprogrammen ist der Anteil der Erweiterungsinvestitionen zum Teil erheblich höher als der der Errichtungsinvestitionen.

Dies läßt zumindest für die Textilindustrie in den genannten Regionalen Aktionsprogrammen den Schluß zu, daß hauptsächlich in bereits bestehenden Betrieben sich über Erweiterungsinvestitionen neue Tätigkeiten entfalten konnten. Dies wiederum erlaubt auch den Schluß, daß es mindestens einigen Betrieben gelungen sein muß, Marktpositionen so zu halten bzw. zu verbessern, daß Erweiterungsinvestitionen gewagt werden konnten.

Bei den Umstellungs- und Rationalisierungsinvestitionen ist ein derartig gleichmäßiges Bild nicht nachvollziehbar. Hier sind in mehr Regionalen Aktionsprogrammen höhere Anteile bei den Umstellungsinvestitionen zu erkennen (z. B. die Regionalen Aktionsprogramme 03, 04, 07 und 08).

Große Schwankungen sind bei den Rationalisierungsinvestitionen zu verzeichnen. Vom Durchschnittsanteil von 33,5 % (vgl. Tabelle 35) weichen die einzelnen Anteile der einzelnen Regionalen Aktionsprogramme erheblich ab:

- Die höchsten Anteile verzeichnen die Regionalen Aktionsprogramme 02 (40,7 %), 12 (58,6 %) und 15 (56,3 %);
- in etwa nahe am Durchschnittswert liegen lediglich die Regionalen Aktionsprogramme 06 (38,1 %) und 10 (31,4 %);
- dagegen liegen die Regionalen Aktionsprogramme 04 (0,5 %), 05 (2,0 %), 13 (9,0 %), 16 (0,2 %) und 17 (8,9 %) erheblich unter dem genannten Durchschnittswert;
- alle anderen Regionalen Aktionsprogramme weisen keine Rationalisierungsinvestitionen auf.

Für die einzelnen Regionalen Aktionsprogramme, bzw. die ehemaligen Fördergebiete, ergaben sich aufgrund der Investitionen und der dafür bereitgestellten GA-Mittel in bezug auf neue / gesicherte Arbeitsplätze folgende Zahlen:

Tabelle 37: Neue / gesicherte Arbeitsplätze
nach bestehenden und ehemaligen Fördergebieten

	Arbeitsplätze	
	neue	gesicherte
RAP 1 - 18	24.117	118.372
ehemalige Fördergebiete	10.128	5.067

Quelle: Tabelle 33

Lag in den bestehenden 18 Regionalen Aktionsprogrammen die Zahl der gesicherten Arbeitsplätze ca. fünfmal so hoch wie die der neuen Arbeitsplätze, so ist in den ehemaligen Fördergebieten ein gänzlich anderes Verhältnis festzustellen:
die Zahl der neuen Arbeitsplätze war etwa doppelt so hoch wie die der gesicherten Arbeitsplätze.

Geht man davon aus, daß der Schrumpfungsprozeß der Textilindustrie in den 70er Jahren sich eher beschleunigte, gerade diese Fördergebiete aber in den 70er Jahren ausgeschieden sind, so bestätigt diese Tatsache die bereits weiter oben gemachten Vermutungen, daß, wenn in der Textilindustrie aufgrund des Strukturwandels überhaupt Investitionen getätigt werden, dann mehr solche, die der Erhaltung von Arbeitsplätzen dienen, als solche für Neuerrichtungen.

Für die einzelnen Regionalen Aktionsprogramme lassen sich folgende in der Tabelle 38 aufgeführten Anteile an den neuen / gesicherten Arbeitsplätzen berechnen.

Sie zeigt die Anteile für jedes einzelne RAP an der Gesamtsumme aller Regionalen Aktionsprogramme:

Tabelle 38: Anteile der Regionalen Aktionsprogramme an Art der Arbeitsplätze und Mittel

RAP	Arbeitsplätze neue i.v.H.	Arbeitsplätze gesicherte i.v.H.	Anteil von GA-Mitteln am Investitionsvolumen	Anteil von GA-Mitteln zu GA-Mittel
01	0,1	-	-	-
02	2,8	2,3	1,7	1,4
03	4,5	0,01	5,5	7,3
04	11,4	2,9	3,3	7,0
05	0,9	0,03	3,9	0,7
06	4,1	2,4	3,2	3,9
07	11,1	1,6	3,5	8,5
08	0,8	0,03	1,2	0,4
09	0,5	-	2,7	0,2
10	9,5	14,3	2,2	7,1
11	1,6	0,14	4,1	0,4
12	2,0	1,5	9,6	10,0
13	9,5	2,1	6,5	16,3
14	2,1	-	-	-
15	22,9	68,4	1,9	28,0
16	3,5	0,2	0,7	0,3
17	12,8	4,1	3,0	8,7
18	0,02	-	-	-

Quelle: eigene Berechnungen aus Tabelle 33 (stark gerundet)

Für die einzelnen Regionalen Aktionsprogramme lassen sich in bezug auf neue Arbeitsplätze die folgenden Einzelheiten feststellen. Die einzelnen Werte sind auf die Gesamtzahlen bezogen:

- Die höchsten Anteile weisen die Regionalen Aktionsprogramme 04 (11,4 %), 07 (11,1 %), 10 (9,5 %), 13 (9,5 %), 15 (22,9 %) und 17 (12,8 %) auf;
- die wenigsten neuen Arbeitsplätze wurden - relativ gesehen - in den Regionalen Aktionsprogrammen 01, 05, 08, 09 und 18 geschaffen.

Bei den gesicherten Arbeitsplätzen kann wie folgt unterschieden werden:

- Die höchsten Anteile verzeichnen die Regionalen Aktionsprogramme 10 und vor allem 15;
  alle anderen Regionalen Aktionsprogramme liegen mit ihren Anteilen erheblich darunter;
  die Regionalen Aktionsprogramme 03, 05, 08, 11 und 16 fallen sogar noch unter die 1 %-Marke.

Setzt man diese Werte - wie die Tabelle 38 ausweist - den Werten aus Tabelle 34 (Anteile von GA-Mitteln) gegenüber, so kann wenigstens ansatzweise verdeutlicht werden, inwieweit die Anteile an GA-Mitteln und solche an neuen / gesicherten Arbeitsplätzen auseinanderklaffen:

- Das RAP 02 hatte einen Anteil an neuen / gesicherten Arbeitsplätzen von 2,8 % bzw. 2,3 %, der Anteil von GA-Mitteln am gesamten Investitionsvolumen betrug 1,7 %, anteilsmäßig lagen die GA-Mittel des RAP 02, verglichen mit den anderen Regionalen Aktionsprogrammen, jedoch lediglich bei 1,4 %;
  somit kann (vorsichtig) geschlossen werden, daß hier trotz geringerem Anteil an Mitteln ein verhältnismäßig hoher Anteil an Erfolgen bei den Arbeitsplätzen zu verzeichnen ist;
- im RAP 03 dagegen wurden anteilsmäßig mehr Mittel zur Verfügung gestellt, als anteilsmäßig neue Arbeitsplätze geschaffen wurden;
- im RAP 04 übertrifft der Arbeitsplätzeanteil ebenfalls den Mittelanteil;
- dies gilt ebenfalls für die Regionalen Aktionsprogramme 05, 06, 07, 08, 09, 10 und 11;

- in den Regionalen Aktionsprogrammen 12 und 13 dagegen liegen die Mittelanteile manchmal erheblich über den (neuen) Arbeitsplatzanteilen; und das, obwohl zumindest im RAP 12 mit 9,6 % der höchste Anteil von GA-Mitteln am gesamten Investitionsvolumen zu verzeichnen ist;
- obgleich im RAP 15 die Werteanteile an GA-Mitteln und Anteilen bei neuen Arbeitsplätzen mit 28,0 bzw. 22,9 % nicht sehr weit auseinanderliegen, so fällt der Wert für gesicherte Arbeitsplätze (68,4 %) doch deutlich aus dem Rahmen;
  in diesem RAP betrugen die Anteile der GA-Mittel am gesamten Investitionsvolumen lediglich 1,9 %;
  verglichen mit diesem relativ geringen Wert, konnte also ein hoher Wert wenigstens bei den gesicherten Arbeitsplätzen erreicht werden;
- die Regionalen Aktionsprogramme 16 und 17 weisen wieder, verglichen mit den Mittelanteilen, höhere Anteile bei neuen Arbeitsplätzen auf.

Die oben gemachten Aussagen können selbstverständlich keinen Aufschluß über die Qualität der neuen / gesicherten Arbeitsplätze geben. Auch die unterschiedlichen Folgen des Mitteleinsatzes, d. h. vergleichsweise mehr oder weniger neue / gesicherte Arbeitsplätze in bezug auf den GA-Mittelanteil, lassen keine gesicherte Aussage darüber zu, inwieweit standort- bzw. produktionstechnische Einflüsse Folgen gehabt haben.
Die Schwierigkeit, die Qualität eines Arbeitsplatzes anhand des vorliegenden Datenmaterials zu messen bzw. Standorteinflußfaktoren miteinzubeziehen, ist nicht nur in der Textilindustrie außerordentlich groß, wie in Abschnitt 4.2. noch zu zeigen sein wird.

4.1.3. Förderergebnisse und Entwicklungen bei der Textilindustrie

4.1.3.1. Einige Vorbemerkungen

Um möglichst genau eingesetzte Fördermittel, Förderergebnisse und Entwicklungen der Textilindustrie vergleichen zu können, müßten die Daten vollständig, tief gegliedert und mindestens auf der Ebene der Regionalen Aktionsprogramme vorliegen.

Dies ist jedoch nicht der Fall, da das potentiell verfügbare Datenmaterial nicht veröffentlicht werden darf.

Dies erschwert nicht nur den Fortgang der vorliegenden Arbeit, es entsteht auch der Eindruck, daß das evtl. verfügbare Datenmaterial auch anderen Institutionen vorenthalten wird - zumeist aus datenschutzrechtlichen Gründen -, die über die nötigen Mittel und das ausreichende Personal verfügen würden, um umfassende Kontrollrechnungen durchzuführen.

So wird in den kommenden beiden Abschnitten folgendermaßen vorgegangen:

- Zur Betrachtung regionaler Entwicklungen der Textilindustrie, bezogen auf die Regionalförderung, wird auf eine Untersuchung des DIW eingegangen, die bereits im Abschnitt 1.1.3. erwähnt wurde. Mit ihr soll schwerpunktmäßig wenigstens ein Entwicklungstrend aufgezeigt werden.
- Regelmäßige Veröffentlichungen des BMAS geben einen Überblick über neu errichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe, allerdings nur auf Bundesland-Ebene.

4.1.3.2. Regionale Förderung und regionale Entwicklung

Das DIW hat - wie bereits erwähnt - anläßlich der Neuabgrenzung der Fördergebiete der GRW im 10. Rahmenplan für alle 179 (bzw. 180 mit Berlin-West) Arbeitsmarktregionen die Entwicklung der Beschäftigten in verschiedenen Branchen von 1970 bis 1978 aufgeführt und für 1985 prognostiziert.

Dabei ergibt sich neben der Tatsache, daß die Einzelergebnisse nicht veröffentlicht werden durften, noch ein zusätzliches Problem. Dies liegt darin, daß das DIW u. a. die Bereiche Textil- Bekleidungs- und Lederindustrie als eine Branche zusammenfaßte. Für die Gesamtzahlen birgt dieser Umstand keine Probleme, da die Branchen auseinanderdividiert werden können. Die Zahlen für die Beschäftigten in der Textil- und Bekleidungsindustrie sind für das gesamte Bundesgebiet veröffentlicht, daraus kann die Zahl der Beschäftigten der Lederindustrie herausgefiltert werden. Demnach ergeben

sich für die Zahlen der zusammengefaßten Branche für einzelne Jahre folgende Anteile der Beschäftigten in der Lederindustrie:

1974 = 19,2 %,
1975 = 23,1 %,
1977 = 24,3 %,
1979 = 25,2 %,
1981 = 28,1 %,
1982 = 28,1 %.

Daraus wird ersichtlich, daß sich der Anteil der Lederindustrie an diesen Gesamtzahlen im Laufe der 70er Jahre kontinuierlich erhöht hat, woraus wiederum der Schluß gezogen werden kann, daß in der Lederindustrie (wenn überhaupt) ein geringerer Beschäftigungsrückgang stattgefunden hat als in der Textil- und Bekleidungsindustrie.

Es kommt nun noch erschwerend hinzu, daß man nicht feststellen kann, in welcher Region die Anteile, vor allem der Lederindustrie, erheblich über oder erheblich unter diesen durchschnittlichen, jährlichen Anteilen liegt. Darüber hinaus wurden die Berechnungen des DIW nach Arbeitsmarktregionen vorgenommen, deren Grenzen jedoch nicht mit den Fördergebieten der Regionalen Aktionsprogramme übereinstimmen müssen.

Für die schwerpunktmäßige Untersuchung wurden nur diejenigen Arbeitsmarktregionen ausgesucht, bei denen die Zahl der Arbeitsplätze im Leder- Textil- und Bekleidungsgewerbe (LTB) 1970 einen Anteil von mindestens 10 % an der Zahl der Arbeitsplätze im Produzierenden Gewerbe insgesamt hat und zu einem der Regionalen Aktionsprogramme gehörte.

Die Arbeitsmarktregion (AMR) 12, Herzogtum Lauenburg, zum RAP 2 gehörig, verlor von 1970 bis 1978 knapp 500 Arbeitsplätze in der angesprochenen Branche, für 1985 wurde bei standortneutraler Betrachtung ein weiterer Rückgang um 100 erwartet, die Prognose belief sich auf eine gleichbleibende Zahl *).

---

*) Standortneutral heißt in diesem Falle:
die Zahl derjenigen Arbeitsplätze, die sich ergäbe, wenn sich der betreffende Sektor wie im Bundesdurchschnitt entwickelte (Strukturaspekt); die Prognose zeigt den Standortaspekt, der sich an der Abweichung dieser standortneutralen Entwicklung von der tatsächlichen Entwicklung messen läßt (vgl. hierzu D I W , 1981 (a), S. 29 ff.).

Der Anteil der Beschäftigten der LTB-Branche am Gesamtanteil der Beschäftigten im Produzierenden Gewerbe (PG) sank von 1970 10,9 % auf 1978 9,0 %, er wird für 1985 bei standortneutraler Entwicklung weiter sinken.

In der AMR 22, Soltau, zum RAP 5 gehörig, halbierte sich die Zahl der Beschäftigten in der Branche von 1970 auf 1978, für 1985 wird standortneutral ein weiterer leichter Rückgang erwartet. Die Anteile der Beschäftigten sanken von 16,0 % auf 9,4 %, unter Standortaspekten wurde sogar nochmals ein starker Rückgang bei den Anteilen für 1985 prognostiziert.

In der AMR 28, Meppen, zum RAP 4 gehörig, verringerte sich die Zahl der Arbeitsplätze um 700, für 1985 wurde ein weiterer Rückgang vorhergesagt. Der Anteil der Arbeitsplätze sank von 15,7 % auf 9,4 %, unter Strukturaspekten ist eine nochmalige Verschlechterung für 1985 voraussehbar.

In der AMR 29, Nordhorn, ebenfalls zum RAP 4 gehörig, sank die Zahl der Arbeitsplätze um knapp 5.000, für 1985 wurde ein nochmaliger Rückgang um 600 vorhergesagt. Die Anteile sanken von 55,2 auf 43,2 % und werden sich bis 1985 nochmals verringern.

Die AMR 30, Lingen, auch zum RAP 4 gehörig, verlor ca. 500 Arbeitsplätze, wird den Stand von 1978 bis 1985 etwa halten können. Die Anteile gingen von 15,8 % auf 10,8 % zurück, sie könnten bis 1985 mindestens gleichbleiben.

Die AMR 32, Grafschaft Diepholz-Vechta, verlor rund 700 Arbeitsplätze, der Stand von 1978 könnte jedoch bis 1985 gehalten werden. Bei diesem auch zum RAP 4 zählenden Gebiet sanken die Anteile der LTB-Beschäftigten von 14,4 auf 11,0 %, dieser Anteil wird bis 1985 vor allem deshalb auf unter 10 % sinken, weil die Zahl der Beschäftigten im Produzierenden Gewerbe insgesamt deutlich zunehmen dürfte.

Die Arbeitsmarktregionen im RAP 04 zählen auch bei den Förderergebnissen (vgl. Tab. 33) zu denen mit dem höchsten Anteil an Fällen (82) bei den Förderungen.

In der AMR 46, Steinfurt, zum RAP 7 gehörig, verringerte sich die Zahl der Arbeitsplätze um 6.000, weitere Tausend sollen bis 1985 verlorengehen. Die Anteile sanken von 43,2 % auf knapp 33 %, eine weitere Verschlechterung bis 1985 ist sehr wahrscheinlich.

Die AMR 48, Ahaus, ebenfalls zum RAP 7 gehörig, verlor beinahe 4.000 Arbeitsplätze, bis 1985 werden nochmals ca. 500 wegfallen. Bei den Anteilen ist ein Rückgang von knapp 45 % auf 30,7 % zu verzeichnen, 1985 wird dieser Anteil nochmals erheblich niedriger liegen, da die Beschäftigtenzahlen in der LTB-Branche weiter abnehmen werden, die des Produzierenden Gewerbes insgesamt jedoch möglicherweise sogar steigen werden.

Die AMR 50, Kleve-Emmerich, gewann von 1970 bis 1978 in der LTB-Branche 300 Arbeitsplätze hinzu, bis 1985 ist unter Standortaspekten sogar eine weitere nicht unerhebliche Zunahme zu erwarten, wogegen unter standortneutralen Aspekten ein Rückgang zu erwarten wäre. In dieser AMR, die ebenfalls zum RAP 7 gehört, stiegen die Anteile von 1970 bis 1978 von 11,9 auf 14,7 %, dieser Anteil könnte sich bis 1985 noch leicht verbessern.

In der AMR Holzminden-Hoexter, zum RAP 5 gehörig, nahm die Zahl der Arbeitsplätze um 1.000 ab und dürfte auch bis 1985 weiter abnehmen. Die Anteile sanken von knapp 10 % auf rund 6 %, bis 1985 wird die Bedeutung der LTB-Branche (relativ) noch geringer sein.

In der AMR 75, Mönchengladbach, in dem RAP 8 liegend, gingen von 1970 bis 1978 16.000 Arbeitsplätze verloren, vermutlich rund 2.000 weitere werden bis 1985 wegfallen. Bei den Anteilen bedeutet dies eine Verringerung von 31,4 auf 24,1 %, diese Relation wird sich bis 1985 weiter verschlechtern.

Im RAP 8 liegt auch die AMR 78, Düren, in der 700 Arbeitsplätze verlorengingen, bis 1985 wird der Verlust jedoch nur noch geringfügig sein.
Die Anteile sanken von rund 12 auf knapp 10 %, hier dürfte sich bis 1985 eine nur geringfügige Veränderung ergeben.

Die AMR 83, Eschwege, im RAP 10, verlor ca. 1.300 Arbeitsplätze, auch bis 1985 wird sich ein nochmaliger leichter Verlust ergeben. Die Anteile verringerten sich von 18,4 % auf 14,5 %, die Tendenz bis 1985 ist weiter fallend.

Die AMR 84, Hersfeld-Rotenburg, im Hessischen Fördergebiet (RAP 10) verlor 1.200 Arbeitsplätze, weitere 200 bis 300 werden bis 1985 entfallen. Die Anteile sanken von rund 12 % auf rund 8 %, ebenfalls sagt man eine weiter fallende Tendenz für 1985 voraus.

Noch im RAP 10 liegt die AMR 94, Fulda, die 3.200 Arbeitsplätze verlor, allerdings bis 1985 möglicherweise den Stand von 1978 erhalten könnte. Bei den Anteilen ergab sich ein Rückgang von knapp 28 % auf knapp 22 %, dieser wird sich aufgrund einer sonst zunehmenden Tendenz im Produzierenden Gewerbe bis 1985 noch verschlechtern.

Auch zum RAP 10 gehört die AMR 85, Alsfeld-Ziegenhain, die 3.000 Arbeitsplätze verlor und standortstrukturbedingt weitere 500 verlieren wird. Bei den Anteilen drückt sich dies in einem Rückgang von 22,5 % auf 14,4 % aus, die Tendenz für 1985 weiter fallend.
Dieses RAP 10 hatte bei den Förderungen ebenfalls eine sehr hohe Anzahl der Fälle zu verzeichnen (122, vgl. Tab. 33).

Die AMR 90, Daun, zum RAP 12 gehörig, verlor rund 800 Arbeitsplätze, weitere ca. 200 dürften bis 1985 verlorengehen. Dementsprechend sank der Anteil von rund 11,5 % auf rund 7 %, diese Relation wird sich bis 1985 noch deutlich verschlechtern.

Die AMR 99, Idar-Oberstein, im RAP 11, verlor rund 1.100 Arbeitsplätze, sie wird allerdings bis 1985 nur noch geringfügige Verluste zu verzeichnen haben. Die Anteile sanken von 20 auf 15 %, diese Relation wird sich bis 1985 nochmals verschlechtern.

Die AMR 101, Trier (RAP 12), verlor 3.300 Arbeitsplätze, standortneutral wird der Stand gehalten, unter Strukturaspekten ist jedoch ein weiterer Verlust um bis zu 1.000 Arbeitsplätzen möglich. Der drastische Rückgang ist auch anteilsmäßig zu beobachten, nämlich von rund 16 % auf nur noch 6,5 % (mit Aussicht auf eine weitere Verschlechterung). Das liegt in dieser AMR hauptsächlich daran, daß die Zahl der insgesamt im Produzierenden Gewerbe Beschäftigten nahezu konstant blieb, bis 1985 vermutlich sogar noch steigen wird.

In der AMR 104, Kaiserslautern (RAP 13), gingen 2.500 Arbeitsplätze verloren, bis 1985 wird jedoch ein Stillstand erwartet. Die Anteile sanken, aus den gleichen Gründen wie im vorigen Abschnitt dargelegt, von knapp 18 auf knapp 14 % mit zukünftig weiter fallender Tendenz.

Zum RAP 13 gehört auch noch die AMR 126, Landau, in der ein Verlust von 800 Arbeitsplätzen zu verzeichnen war, wodurch der Anteil auf unter 10 % sank. Absolut und anteilsmäßig wird bis 1985 keine Änderung erwartet. Im RAP 13 liegt auch die AMR 127, Pirmasens, wo knapp 8.000 Arbeitsplätze verlorengingen, bei einer nur geringfügigen Abnahme der Anteile wird deutlich, wie stark dieser Verlust insgesamt zu Buche schlug und wie wenig er durch andere Branchen ausgeglichen werden konnte. Bis 1985 ist jedoch eine Konsolidierung zu erwarten, sowohl was die Anteile als auch die Zahl der Arbeitsplätze betrifft.

Die AMR 110, Neustadt a. d. Saale, RAP 15, verlor 800 Arbeitsplätze, dürfte den Stand von 1978 jedoch in Zukunft halten, die Anteile sanken geringfügig von etwas über 10 % auf knapp unter 10 %, dürften zukünftig jedoch deutlich unter 10 % bleiben.

Die AMR 112, Bamberg, ebenfalls RAP 15, büßte knapp 2.000 Arbeitsplätze ein, was einem Rückgang bei den Anteilen von 18,7 % auf 15,3 % gleichkam. Absolut dürfte die Zahl bis 1985 in etwa gleichbleiben, relativ dürfte der Anteil abnehmen.

Die AMR 113, Coburg, 114, Kulmbach, 115, Hof-Wunsiedel, 117 Bayreuth, alle zum RAP 15 gehörig, haben alle von 1970 bis 1978 Arbeitsplätze verloren, können aber bis 1985 eine gewisse Konsolidierung erwarten. Eine Besonderheit bildet die AMR 115 (Hof) mit einer absoluten Abnahme der Arbeitsplätze um 8.000, jedoch einer verhältnismäßig geringfügigen Abnahme bei den Anteilen von 35,6 % auf 32,3 %.

In diesem RAP 15 lagen bekanntlich die meisten Fälle der Förderungen (695), dieses RAP hatte auch das höchste Investitionsvolumen zu verzeichnen.

Die AMR 118, Weiden, verlor 1.100 Arbeitsplätze, wodurch der Anteil auch auf unter 10 % sank. Allerdings ist für 1985 sowohl absolut, als auch anteilsmäßig sogar wieder eine Zunahme möglich. Weiden gehört zum RAP 17.

Zum RAP 16 gehört die AMR 122, Rothenburg, in der die Zahl der Arbeitsplätze um 500 stieg, auch wenn anteilsmäßig ein leichter Rückgang zu verzeichnen war. Die Zahl der Arbeitsplätze dürfte sogar noch steigen, während die Anteile weiterhin leicht zurückgehen werden.

In der AMR 140, Aichach-Neuburg-Schrobenhausen, RAP 16, gingen 500 Arbeitsplätze verloren, der Stand von 1978 wird auch für 1985 angenommen, der starke Rückgang in den Anteilen von 18,6 auf 13,2 % ist durch eine erhöhte Zunahme der Arbeitsplätze im Produzierenden Gewerbe insgesamt zu erklären, er wird sich, wenn auch nicht mehr so stark, fortsetzen.

In der nach der Neuabgrenzung im 10. Rahmenplan als letzte verbliebenen baden-württembergischen AMR 124, Buchen (Odenwald), dem RAP 17, verringerte sich die Zahl der Arbeitsplätze um 1.800, allerdings ist bis 1985 nur noch ein geringer Rückgang zu erwarten. Der Anteil sank von ca. 13 % auf unter 10 %, da für das Produzierende Gewerbe insgesamt bis 1985 eine recht günstige Entwicklung prognostiziert wird, wird dieser Anteil sich noch weiter verschlechtern.

In der AMR 135, Cham, zum RAP 17 gehörig, gingen 500 Arbeitsplätze verloren, was sich allerdings anteilsmäßig nicht erheblich ausdrückte. Bis 1985 ist ebenfalls keine bedeutende Veränderung zu erwarten.

Dagegen fallen die 3.500 verlorenen Arbeitsplätze in dr AMR 136, Deggendorf (RAP 17), stärker ins Gewicht. Sie bedeuteten einen Rückgang bei den Anteilen von knapp 20 % auf rund 13 %; demgegenüber ist die Zahl insgesamt im Produzierenden Gewerbe nahezu gleichgeblieben, bis 1985 ist sogar eine Steigerung zu erwarten, wodurch der Anteil noch weiter absinken wird.

In den AMR 137 und 138, Straubing und Regensburg, waren die Verluste ebenfalls groß, 1.300 bzw. 2.600, wodurch in der AMR 137 der Anteil auf unter 10 % sank, was auch für die AMR 138 gilt. Für beide Regionen sind die Entwicklungsperspektiven jedoch nicht schlecht.

Zum Vergleich sollen nun einige Regionen vor allem aus Baden-Württemberg aufgeführt werden, die mit der Neuabgrenzung als Fördergebiete ausschieden, jedoch einen verhältnismäßig hohen Anteil der LTB-Branche aufzuweisen haben.

Die AMR 153, Donaueschingen, büßte 800 Arbeitsplätze ein, der Anteil sank von rund 17 % auf rund 12 %. Dieser wird bis 1985 weiter rückläufig sein, da die Zahl der Arbeitsplätze in der LTB-Branche weiter abnimmt, die im Produzierenden Gewerbe insgesamt aber zunehmen werden.

Die AMR 157, Sigmaringen, verlor ca. 3.000 Arbeitsplätze, da die Zahl der insgesamt im Produzierenden Gewerbe Beschäftigten jedoch stieg und bis 1985 weiter steigen soll, wird der Anteil von vormals einem Viertel weiter rückläufig sein.

Die AMR 144 und 145, Aalen und Schwäbisch-Gmünd (Ostalbkreis) verzeichneten insgesamt 3.400 Arbeitsplätze weniger, der Anteil pendelte sich damit 1978 auf ca. 10 % ein, in diesem Rahmen bewegen sich auch die Prognosen für 1985.

Abschließend seien die vom DIW errechneten Gesamtzahlen für das Bundesgebiet genannt:
die Zahl der Beschäftigten in der LTB-Branche ging von

1970	1.257.995	auf
1978	817.991	zurück.

Bis 1985 ist ein weiterer Rückgang um rund 40.000 Arbeitsplätze zu erwarten. Damit sank der Anteil von 9,7 % auf 7,2 %, bis 1985 wird er noch weiter geringfügig abnehmen.

4.1.3.3. Standortverschiebungen

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) veröffentlicht seit Jahren in Zusammenarbeit mit der BfLR Zahlen über neu errichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin-West.

Anhand eines Teiles dieser veröffentlichten Daten soll nun ansatzweise versucht werden, weitere Informationen über die Entwicklung der Textilindustrie zu vermitteln.

Die Tabelle 39 auf der nächsten Seite zeigt, wieviel Betriebe in der Textilindustrie von 1972 bis 1981 neu errichtet und verlagert bzw. stillgelegt wurden. Außerdem werden die Zahlen für die Industrie gesamt ausgewiesen.

Tabelle 39: Neuerrichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe für das Bundesgebiet

	*)1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	gesamt:
Textil-industrie	23/44	24/83	14/93	20/70	18/54	13/43	15/40	12/34	12/49	8/71	159/581
Industrie gesamt	462/559	377/791	225/882	228/767	209/518	190/495	241/464	168/374	216/518	165/628	2481/5996

*) neuerrichtete und verlagerte Betriebe / stillgelegte Betriebe

Quelle: BMAS, verschiedene Jahrgänge

Demnach wurden in der Textilindustrie in diesem Zeitraum 159 Betriebe neu errichtet bzw. verlagert, jedoch 581 stillgelegt.

In der gesamten Industrie wurden 2.481 neu errichtete bzw. verlagerte Betriebe und knapp 6.000 Stillegungen registriert.

Der Anteil der neu errichteten bzw. verlagerten Textilindustrie an den Gesamtzahlen betrug ca. 6,4 %. Erheblich höher liegt der Anteil der stillgelegten Textilbetriebe, nämlich bei nahezu 10 %.

Bei der Regionalisierung der neu errichteten, verlagerten und stillgelegten Betriebe auf die einzelnen Bundesländer ist zu den Veröffentlichungen des BMAS zu bemerken, daß die einzelnen Summen der Bundesländer nicht mit den Gesamtsummen der Tabelle 39 übereinstimmen. In den Veröffentlichungen wird hierzu keine Erklärung abgegeben, es bleibt deshalb lediglich die Vermutung, daß es sich um datenschutzrechtliche Probleme handeln muß.

Die Tabelle 40 gibt einen Überblick über neu errichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe der Textilindustrie nach Bundesländern. In der Tabelle sind lediglich die Bundesländer aufgeführt, bei denen im Zeitraum von 1972 bis 1981 Nennungen erfolgten. So fehlen z. B. die Stadtstaaten Bremen und Hamburg, die jedoch ohnehin für die GRW nicht von Bedeutung sind. Der Vollständigkeit halber wurde Berlin (West) aufgeführt.

Bei den ausgewiesenen Daten wird Baden-Württemberg als das Bundesland genannt, in dem sowohl die meisten Fälle von Neuerrichtungen bzw. Verlagerungen (46) als auch Stillegungen (215) vorkommen.

Während Bayern die höchste Zahl an Neuerrichtungen und Verlagerungen (28) vor NRW (18) und Niedersachsen (17) zu verzeichnen hat, weisen NRW mit 160 und Bayern mit 91 Fällen die nächst schlechtesten Ergebnise auf.

Tabelle 40: Neuerrichte, verlagerte und stillgelegte Betriebe der Textilindustrie nach Bundesländern

*)	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	Gesamt:
Niedersachsen	7/3	5/5	-/3	5/5	-/4					-/5	17/25
Bayern	7/8	5/20	4/12	5/14	4/6	-/8	-/4	-/3	-/6	3/10	28/91
Berlin	3/-										3/-
NRW	-/12	3/14	3/36	3/20	3/10	-/6	-/14	3/13	3/20	-/15	18/160
Baden-Württemberg	-/11	4/30	3/31	4/20	8/21	4/23	10/17	6/13	7/15	-/34	46/215
Saarland		3/-									3/-
Rheinland-Pfalz		-/4	3/-	-/5	-/5						3/14
Hessen	-/4	-/5	-/3		-/5					-/3	-/20

*) neuerrichtete und verlagerte Betriebe/ stillgelegte Betriebe

Quelle: BMAS, verschiedene Jahrgänge

Ein relativ günstiges Verhältnis von Neuerrichtungen bzw. Verlagerungen zu Stillegungen in der Textilindustrie kann für Niedersachsen konstatiert werden.

Dagegen hat Hessen im genannten Zeitraum keine einzige Neuerrichtung bzw. Verlagerung aufzuweisen, es wurden jedoch 20 Betriebe stillgelegt.

Leider veröffentlicht das BMAS nur globale Zahlen über Neuerrichtungen und Verlagerungen in den Gebieten der GRW, auf Angaben über Stillegungen wird sogar ganz verzichtet.

Für die Jahre 1980 und 1981 z. B. werden für die Regionalen Aktionsprogramme 57 bzw. 55 Fälle von Neuerrichtungen und Verlagerungen für den Bereich der Verbrauchsgüter produzierenden Industrie angegeben (darunter fällt die Textilindustrie). Dies sind rund (1980) bzw. knapp (1981) die Hälfte aller angegebenen Fälle für die Regionalen Aktionsprogramme.

Da in Tabelle 39 für die Jahre 1980 und 1981 lediglich 12 bzw. 8 Fälle von Neuerrichtungen und Verlagerungen bei der Textilindustrie angegeben wurden, kann daraus geschlossen werden, daß die Zahl der Textilbetriebe bei den Neuerrichtungen und Verlagerungen zumindest keine wesentliche Rolle gespielt haben muß (vgl. zu diesen Angaben B M A S , 1982, S. 91).

Im Zusammenhang mit diesem Abschnitt erscheinen die Interpretationen interessant, welche die nachfolgende Tabelle 41 zulassen.

Tabelle 41: Gründe für die Standortwahl

Gründe für die Standortwahl

Grund	Häufigkeit der Gründe % 1972/73	1974/75	1976/77	1978/79	1980/81
Arbeitskräfteangebot	29	28	25	25	28
Flächen und Gebäude	50	51	54	43	37
Absatz und Transport	9	7	7	9	17
Rohstoffe	2	1	2	6	3
Öffentliche Förderung	6	5	6	8	7
Sonstige Gründe	4	8	6	9	8
Zusammen	100	100	100	100	100

	Häufigkeit der Nennung je Rang[1])					insg.	%
1980	1	2	3	4	5		
Verfügbare Arbeitskräfte	93	40	22	6	2	163	24
Günstiger Grundstückserwerb	36	35	18	7	3	99	14
Übernahme von Gebäuden	43	63	23	1	2	132	19
Nähe zum Stammwerk/ zu altem Standort	6	8	11	2	1	28	4
Nähe zu anderen Betrieben/Rohstoffen	3	1	16	6	2	28	4
Nähe zum Absatzmarkt	10	10	11	12	1	44	6
Günstige Verkehrslage	4	17	20	21	2	64	9
Nähe zu Verwaltungsdienststellen	—	1	2	1	—	4	1
Öffentliche Förderung	8	15	14	15	9	61	9
Günstige Gewerbesteuerhebesätze	—	2	4	6	5	17	2
Freizeiteinrichtungen	—	—	1	—	1	2	0
Sonstige Gründe	11	10	10	10	16	57	8
Zusammen	214	202	152	87	44	669	100
1981							
Verfügbare Arbeitskräfte	64	34	20	9	—	127	24
Günstiger Grundstückserwerb	26	31	10	6	4	77	15
Übernahme von Gebäuden	41	43	14	2	—	100	19
Nähe zum Stammwerk/ zu altem Standort	5	5	9	4	1	24	5
Nähe zu anderen Betrieben/Rohstoffen	4	1	8	3	1	17	3
Nähe zum Absatzmarkt	9	9	7	4	2	31	6
Günstige Verkehrslage	1	8	14	18	5	46	9
Nähe zu Verwaltungsdienststellen	—	—	1	—	1	2	0
Öffentliche Förderung	1	11	15	5	4	36	7
Günstige Gewerbesteuerhebesätze	—	2	3	2	3	10	2
Freizeiteinrichtungen	—	—	1	1	—	2	0
Sonstige Gründe	12	4	14	7	13	50	10
Zusammen	163	148	116	61	34	522	100

Quelle: B M A S , 1982, S. 22

Aus dieser Tabelle, die die Gründe für die Standortwahl nennt (Grundlage: Erhebungsbogen des BMAS), geht eindeutig hervor, daß als wesentlichster Bestimmungsfaktor für die Sandortentscheidung Flächen und Gebäude zu nennen sind. An zweiter Stelle wird das Arbeitskräfteangebot genannt. Absatz und Transport nehmen demnach die dritte Stelle bei der Rangordnung ein.
Erst danach wird als Begründung für die Standortwahl die Öffentliche Förderung angegeben, wobei hier auffällt, daß zwischen 1972 und 1981 lediglich eher geringfügige Schwankungen erkennbar sind (zwischen 5 % - Tiefstand 1974/75 - und 8 % - Höchststand 1978/79 -).

Diese Tatsache, nämlich die größere Bedeutung anderer Motive für die Standortwahl, eine stärkere Gewichtung verschiedener Motive aus einem ganzen Motivbündel gegenüber der Öffentlichen Förderung, spielt in der Diskussion über die Regionale Wirtschaftpsolitik insgesamt eine bedeutende Rolle (vgl. hierzu auch B o e s l e r , K. A., 1982, S. 165).

Diese Diskussion wird im Abschnitt 4.2.3.2. nochmals kurz angesprochen werden.

4.1.4. Zusammenfassung der Förderergebnisse

Zusammengefaßt lassen sich in bezug auf die Förderergebnisse folgende Punkte festhalten:

a) Gesamtergebnisse:

- Im Untersuchungszeitraum wurden knapp 40.000 Investitionsfälle gefördert. Auf das gesamte Investitionsvolumen in Höhe von knapp 102 Mrd DM entfielen rund 3 Mrd DM Fördermittel (dies entspricht ca. 3 %);
- insgesamt wurden (laut Antragsstatistik !) mit knapp 2/3 der Fördermittel rund 720.000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen; für rund 1 Mio gesicherter Arbeitsplätze wurden ca. 1/3 der Fördermittel aufgewendet;
- die höchste Zahl der Fälle verzeichnete Bayern, gefolgt von Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hessen;

- besonders stark betroffen durch ausscheidende Fördergebiete waren Nordrhein-Westfalen und vor allem Baden-Württemberg;
- für das Zonenrandgebiet war zu beobachten, daß im Bereich der Umstellungs- und Rationalisierungsmaßnahmen eine relativ hohe Effizienz der Fördermittel vorlag;
- die Konzentration der Fördermaßnahmen auf Schwerpunktorte erfolgte im Bundesdurchschnitt zu knapp 70 % bei den Umstellungs-·und Rationalisierungsinvestitionen, zu knapp 65 % bei den Errichtungs- und zu rund 55 % bei den Erweiterungsinvestitionen (in den Bundesländern); vor allem unter Berücksichtigung der ehemaligen Fördergebiete ist eindeutig eine zunehmende Konzentration festzustellen - eine gewünschte und begrüßenswerte Entwicklung;
- die meisten Fälle von Förderungen entfielen auf die Branchen Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau, sowie Chemische Industrie und Mineralölverarbeitung; die Textilindustrie liegt auf einem der hinteren Ränge;
- gemessen an der Betriebsgrößenklasse, entfallen die meisten Fälle auf die kleinste Größenklasse, bei den großen Betrieben nimmt die Zahl der Neuerrichtungen und Erweiterungen erwartungsgemäß stark ab;
- bei der Einkommensentwicklung bzw. dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) konnte hier mangels vorliegender ausreichender Daten keine genaue Entwicklung nachvollzogen werden. Offenbar wurde jedoch in den 70er Jahren eine Erhöhung erzielt - vor allem in den schwächsten Landkreisen der Fördergebiete. Bei Betrachtung der Anzahl der neuerrichten / verlagerten Betriebe muß aber der Zweifel erlaubt sein, ob die positive Entwicklung des BIP ohne Hilfe oder überwiegend durch die Fördermaßnahmen erreicht werden konnte (zu einzelnen Entwicklungen des BIP vgl. L o u d a , D., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B XI, S. 13);
- angesichts des bescheidenen Volumens der Fördermittel muß hinterfragt werden, ob die erzielten Größenordnungen als besondere Erfolge gewertet werden können. Dies umso mehr, als - wie bereits dargelegt - die Gründe für Standortentscheidungen eher in anderen Bereichen zu suchen bzw. zu finden sind.

b) Textilindustrie:

- der Anteil der Textilindustrie im Rahmen der Fördermaßnahmen spielt eine eher untergeordnete Rolle; die Anzahl der Fälle (1.815) entspricht einem Anteil von ca. 5 % an der Gesamtzahl der Fälle (knapp 40.000); knapp 3 Mrd DM Investitionsvolumen bedeuten am gesamten Investitionsvolumen einen Anteil von ca. 3 %; somit entspricht der Anteil der Textilindustrie bei den Förderungen in etwa seiner Rangordnung bei den Branchen- und Gesamtergebnissen, liegt jedoch höher als die Stellung der Branche in der Gesamtindustrie, z. B. bei Produktion und bei den Bruttoanlageinvestitionen (vgl. Abschnitt 2. dieser Arbeit);
- in den Bundesländern, die einen vergleichsweise hohen Anteil der Textilindustrie an der Gesamtindustrie aufweisen, finden sich auch die meisten Förderfälle, wobei Bayern mit allein 50 % der Fälle und 43 % des Investitionsvolumens eine unangefochtene Spitzenstellung einnimmt (allein auf das Nordbayerische Fördergebiet entfallen unter Berücksichtigung der ausgeschiedenen Fördergebiete rund 38 % der Fälle und rund 35 % des Investitionsvolumens; hohe Anteile weisen auch das Hessische Fördergebiet, die Fördergebiete Nördliches Ruhrgebiet (Niederrhein / Westmünsterland und Ems/Mittelweser) auf; Baden-Württemberg dagegen, in dessen ausgeschiedenen Fördergebieten eine starke Textilindustrie angesiedelt war (und ist) spielt, verglichen mit seiner Rolle als wichtigstes Textil-Bundesland, mit seinem verbliebenen Fördergebiet eine untergeordnete Rolle bei den Förderungen;
- auch in der Textilindustrie ist der Trend zu beobachten, der vermehrte Investitionsförderung für die Bereiche Umstellung und Rationalisierung - wenn auch für einzelne Regionen unterschiedlich - ausweist; Errichtungs- und Erweiterungsinvestitionen in größerem Ausmaß waren in der Textilindustrie ohnehin aufgrund der strukturellen Entwicklungen nicht unbedingt zu erwarten; lediglich in 2 Regionalen Aktionsprogrammen ist eine entgegengesetzte Tendenz zu beobachten;
- diese Entwicklung wird dadurch belegt, daß in den bestehenden Fördergebieten die Anzahl der gesicherten Arbeitsplätze fünfmal so hoch ist wie die der neuen, bei den ausgeschiedenen Gebieten jedoch war die Zahl der neuen Arbeitsplätze doppelt so hoch;

- leider konnten keine Aussagen darüber gemacht werden, wie es um die Dauerhaftigkeit bzw. Qualität der geförderten Arbeitsplätze bestellt war (dies gilt im übrigen auch für die Gesamtergebnisse);
- insgesamt kann festgestellt werden, daß die Ergebnisse in den Entwicklungsprozeß der Textilindustrie im Rahmen des Strukturwandels passen, wenn auch z. T. regionale Abweichungen vorliegen;
- für einige ausgewählte Arbeitsmarktregionen können zumindest 2 Trends herausgearbeitet werden:
  1. in manchen Regionen gelang es, Verluste von Arbeitsplätzen in der Textilindustrie durch Gewinne von Arbeitsplätzen in anderen Bereichen einigermaßen auszugleichen;
  2. in anderen Regionen scheint sich der Schrumpfungsprozeß der Textilindustrie mindestens stark zu verlangsamen, d. h., ein z. T. erheblich niedrigeres Kontingent wird nicht noch weiter absinken; inwieweit diese Trends Förderungen zuzuschreiben sind, kann nicht mit endgültiger Sicherheit gesagt werden. Die Bedeutung des Standortes hat insofern auch für die Textilindustrie Gültigkeit, als Arbeitskräfte, Flächen und Gebäude gewichtigere Gründe für die Standortwahl darstellen als z. B. Förderanreize;
- wie stark die Textilindustrie am Verlust von Betrieben und damit Arbeitsplätzen beteiligt war, zeigt ihr Anteil von 10 % an der Zahl der in der gesamten Industrie stillgelegten Betriebe; demgegenüber ist der Beitrag bei neuerrichteten bzw. verlagerten Betrieben mit 6,4 % eher bescheiden, wenn auch nicht ausnehmend gering;
- diejenigen Bundesländer, welche eine wichtige Rolle im Bereich der Textilindustrie spielen, sind bei Stillegungen und Neuerrichtungen bzw. Verlagerungen natürlich am stärksten betroffen;
- die bereits angesprochene fehlende Qualifizierung der Fördermaßnahmen in bezug auf die Arbeitsplätze reduziert die Aussagen auf quantitative Angaben (und Trends), die stark vereinfacht sind und z. T. erhebliche Risiken in sich bergen; dadurch wird eine intensive Erfolgskontrolle außerordentlich erschwert; daß dies zumindest teilweise vielleicht nicht nur an einer mangelnden Datenbasis liegt, die darüberhinaus lediglich auf einer Antragsstatistik beruht, wird im folgenden Abschnitt 4.2. zu diskutieren sein.

4.2. Erfolgskontrolle

4.2.1. Bestehende Erfolgskontrolle allgemein der Gemeinschaftsaufgabe

Im Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe wurde keine Vorschrift eingebaut, die eine systematische Erfolgskontrolle im System der regionalwirtschaftlichen Förderpolitik hätte verankern können. Im 1. Rahmenplan wurde dann auch lediglich pragmatisch, lapidar und in äußerster Kürze auf das Problem der Erfolgskontrolle eingegangen:

" Der Planungsausschuß geht davon aus, daß die Fördergebiete einer Erfolgskontrolle unterworfen werden sollen. Sind die angestrebten Ziele im Hinblick auf einen Schwerpunktort erreicht, wird der Ort aus der Förderung herausgenommen. Die Hilfen stehen dann für andere förderungsbedürftige und entwicklungsfähige Schwerpunktorte verstärkt zur Verfügung. Die Erfolgskontrolle wird sich auch auf die Frage erstrecken, ob und wann Gebietsteile aus der Förderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe ganz herausgenommen werden können. Der Planungausschuß beauftragt den Unterausschuß, beschleunigt ein praktikables Verfahren zur Erfolgskontrolle zu entwickeln. "
(1. R a h m e n p l a n , BT-Drs. VI/2451, S. 10).

Im Idealfall einer systematischen Erfolgskontrolle 'ex post' könnte festgestellt werden, ob sich ein Fördergebiet nach regionalpolitischen Hilfen im gesamtwirtschaftlichen Entwicklungsprozeß selbständig ohne Förderung behaupten kann. Dies erfordert jedoch eine umfassend angelegte Kontrolle, dem ein Informationssystem zugrunde liegen muß, in dem gewerbliche und infrastrukturelle Größen entsprechend ihrer festzulegenden Bedeutung eingeordnet sind. Hieraus ließen sich dann evtl. Zieländerungen ableiten.

Da seit 1970 alle Einzelfälle der regionalen Wirtschaftsförderung im Bundesamt für die Gewerbliche Wirtschaft registriert wurden, verwundert es umso mehr, warum es verhältnismäßig lange dauerte, bis der Planungsausschuß

tatsächlich Schritte einleitete, um den Bereich Erfolgskontrolle zu dem zu machen, was seine Bezeichnung tatsächlich bedeutet. Zwar handelt es sich bei den im Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft registrierten Daten - sogenannte Förderstatistik - nur um die Angaben der begünstigten Unternehmen, d. h., es handelt sich hierbei um eine Antragsstatistik, trotzdem hätte zu einem früheren Zeitpunkt wenigstens versucht werden müssen, das vorhandene Datenmaterial für ein Kontrollverfahren zu nutzen.
Erst 1974, bei den Beratungen zum 4. Rahmenplan, wurden vom Planungsausschuß Gutachten vergeben, von denen Vorschläge zum Aufbau einer systematischen und praktikablen Erfolgskontrolle erwartet wurden.

Im Mittelpunkt dieser Gutachten stand die Zielerreichungskontrolle, sie lieferten dennoch auch insgesamt offensichtlich eine Reihe wichtiger Denkanstöße, jedoch "die Umsetzung der Empfehlungen in ein praktikables Erfolgskontrollsystem erwies sich als schwierig" (L o u d a , D., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B XI, S. 1).

Louda, zumindest zeitweise im BMWi mitverantwortlich für die GRW tätig, führt die Schwierigkeiten der Umsetzung zumindest zum Teil auf die politischen Implikationen von Erfolgskontrollen zurück. Er stellt jedoch auch fest, "daß die Gutachten zum Aufbau eines umfassenden und in den Methoden flexiblen Erfolgskontrollsystems nur wenig konkrete Vorschläge unterbreiteten" (ebd., S. 1).

Diese Gründe führten denn auch dazu, daß wesentliche Elemente einer systematischen Erfolgskontrolle, sowie einfache und überschaubare Verfahren in die Gemeinschaftsaufgabe nur langsam eingebaut werden.

Jedoch erst im 8. bzw. 9. Rahmenplan nahm der Planungsausschuß relativ genaue Vorstellungen, zumindest über die Einrichtung eines Kontrollverfahrens, in den Plan auf.

Unter dem Punkt 7. des allgemeinen Teils werden zunächst die Förderergebnisse der bis dahin verabschiedeten Rahmenpläne aufgeführt, im Anschluß daran werden die 3 wesentlichen Bestandteile der Erfolgskontrolle in der Gemeinschaftsaufgabe näher erläutert (vgl. 8. Rahmenplan, BT-Drs. 8/2590, S. 16 bis 17 und 9. Rahmenplan, BT-Drs. 8/3788, S. 16 bis 18):

- Administrative Nachprüfungen, d. h. einzelbetriebliche Erfolgskontrollen, sollen von der Verwaltung und auch von den Rechnungshöfen stichprobenartig durchgeführt werden, um feststellen zu können, ob und inwieweit die in den Förderanträgen der Unternehmen beabsichtigten Investitionsvorhaben tatsächlich durchgeführt wurden und die entsprechende Zahl von Arbeitsplätzen quantitativ und qualitativ tatsächlich auch geschaffen bzw. gesichert wurden. Dabei kommt der Erhebung zugute, daß durch das neue Wirtschaftskriminalitätsgesetz die Unternehmen verpflichtet sind, alle subventionserheblichen Tatsachen (z. B. Änderungen bei den angegebenen Investitionen und Arbeitsplätzen) den Förderungsstellen zu melden. Es wird außerdem angestrebt, aus den Verwendungsnachweisen für die mit Haushaltsmitteln der GA geförderten Investitionsvorhaben die Angaben über die tatsächlich geschaffenen Arbeitsplätze zusammenzustellen und für Zwecke der Erfolgskontrolle zu verwerten. Damit könnte man die Bruttozahlen der Antragsstatistik mit den tatsächlich geschaffenen und besetzten Arbeitsplätzen vergleichen und gewisse Rückschlüsse auf den Zielerreichungsgrad gewinnen.

Hier könnten also quantitative, aber auch qualitative Analysen durchgeführt werden, die einen großen Aussagewert besitzen würden.

- Wirkungsanalysen, die Aufschlüsse darüber geben sollen, ob das Förderinstrumentarium optimal gestaltet ist und auch entsprechend eingesetzt wird. Durchgeführte Untersuchungen sollen den Trägern regionalpolitischer Verantwortung wichtige methodische Erkenntnisse liefern und ihnen bei der Lösung von Entscheidungsproblemen wesentliche Hilfestellung geben. Die z. T. bereits abgeschlossenen Untersuchungen sollen

Ansatzpunkte für die Durchführung von Wirkungsanalysen beinhalten und beinhalten ein recht weit gespanntes Spektrum:
vergleichende Untersuchung der Deglomerationspolitiken in den EG-Staaten, eine Pilotstudie zur Ermittlung von Hemmfaktoren, die die Ansiedlung von Betrieben an bestimmten Schwerpunktorten behindern sowie eine Untersuchung über die Auswirkungen von Fördermaßnahmen auf ausgewählte Fördergebiete.

Detailliertere inhaltliche oder methodische Hinweise werden in diesem Zusammenhang noch nicht gegeben, auf sie wird jedoch zu einem späteren Zeitpunkt noch einzugehen sein.

- Zielerreichungskontrollen, die im Mittelpunkt der Vorbereitungsarbeiten für den Aufbau einer Erfolgskontrolle im Rahmen der regionalen Strukturpolitik stehen. Sie sollen im Kernstück aus einer im mehrjährigen Turnus stattfindenden Endkontrolle bestehen, die auf eine Überprüfung der Fördergebietsabgrenzung hinausläuft. Die Endkontrolle soll als Maßstab des Erfolgs bzw. Mißerfolgs diejenigen Kriterien verwenden, die - als mehr oder weniger genau definierte und operationalisierte Ziele - auch in die jeweilige Rahmenplanung Eingang gefunden haben. Jährlich soll eine Zwischenkontrolle stattfinden, die sich auf die Ergebnisse der beim Bundesamt für Gewerbliche Wirtschaft installierten Förderantragsstatistik stützt, und sie wird zu dem Zweck durchgeführt, ohne daß hierzu detailliertere Hinweise gegeben werden, um daraus mit Hilfe eines geeigneten Verfahrens bessere Planungsgrundlagen für die regionalisierten Arbeitsplatzziele des Rahmenplans zu gewinnen.

Die Zielerreichungskontrollen und deren Ergebnisse dürften seit dem Bestehen der GRW die Kontrollen gewesen sein, welche die nachhaltigsten Veränderungen für die Gemeinschaftsaufgabe mit sich brachten. Die Neuabgrenzung der Fördergebiete 1975 und 1981 verdeutlichen diese Aussage. Diese Änderung der Fördergebietskulisse, die anhand der bereits angesprochenen 5 Indikatoren - regionalisiert durch die 179 Arbeitsmarktregionen - vorgenommen wurde, stellte zwar einen Schritt in die richtige Richtung dar, ganz

zufrieden schienen jedoch die Verantwortlichen selbst auch nicht zu sein (vgl. hierzu die Ausführungen von L o u d a , D., in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B XI, S. 6 f.).

Eine systematische Vorgehensweise im Rahmen einer effektiven Erfolgskontrolle müßte wohl folgende Bedingungen erfüllen:

1. eine genaue Bestandsaufnahme der gegebenen (strukturellen) Verhältnisse in den einzelnen Arbeitsmarktregionen (quasi ein Ist-Zustand);
2. die Messung operationaler Ziele, die für die einzelnen Regionen gesteckt werden und mit Hilfe bestimmter Indikatoren zu messen sind (Soll-Zustand);
3. die genaue Festlegung des Zeitraumes, in dem Ziele erreicht werden sollen;
4. die Erstellung detaillierter Förderstatistiken, die eine brauchbare und realistische Grundlage für die Erfolgskontrolle darstellen.

Ist es schon schwierig genug, den Ist-Zustand exakt darzustellen, so wird die Festlegung und Messung des Soll-Zustandes wohl auch auf absehbare Zeit ein großes Problem darstellen. Diese Messungen, die auch in den Bereich der Wirkungskontrollen fallen, werden später noch eingehender zu diskutieren sein, wenn vor allem auf den Bereich der Wirkungsforschung eingegangen wird.

Was die einzelbetrieblichen Erfolgskontrollen bzw. administrative Nachprüfungen betrifft, so sind vor allem 2 Aspekte zu berücksichtigen.

Zum einen könnten diejenigen Stellen der öffentlichen Verwaltung eine wichtige Informationsrolle übernehmen, die für die Durchführung einer derartigen Kontrolle noch am ehesten in der Lage wären, da sie vor Ort mit der Vergabe der Fördermittel befaßt sind oder über die unbedingt erforderlichen detaillierten Informationen verfügen. Daß dies nicht so geschieht, hat sicherlich datenschutzrechtliche Gründe, liegt aber vor allem auch daran, daß es verständlicherweise auf lokaler bzw. regionaler Ebene in erster Linie darum geht, möglichst hohe Förderbeträge in den eigenen Zuständigkeitsbereich zu lenken.

Der andere Aspekt, den es zu beachten gilt, betrifft die geforderte Statistik. Die mit der Abwicklung der Förderung vor Ort betrauten Ämter und Dienststellen der öffentlichen Verwaltung sind im Rahmen der Investitionszulage lediglich mit der Beurteilung der Förderungswürdigkeit der Antragsteller beauftragt, alle anderen Vorgänge fallen in den Zuständigkeitsbereich der Finanzverwaltung, die (nicht nur) gegenüber den Förderämtern zur Geheimhaltung verpflichtet ist.

Lediglich für die Abwicklung der direkten Zuschüsse aus der Gemeinschaftsaufgabe sind die Förderämter zuständig. Hier läge eine Chance, eine realistische Förderstatistik aufzustellen, weil sie entwicklungs- und praxisbezogener ist.

Da dies zumindest noch nicht geschieht, sind beinahe alle Untersuchungen - auch die vorliegende - auf die vom Bundesamt für die Gewerbliche Wirtschaft veröffentlichte Förderstatistik angewiesen. Die Statistik, die auf den Anträgen der Unternehmen basiert, ist jedoch in ihrer Aussagekraft eingeschränkt: "Noch gravierender ist die Fehlerhaftigkeit der Berechnungsbasis der Statistik der Anträge auf Förderung. Diese Statistik weist viel zu hohe Werte aus, weil die zwar beantragten und genehmigten, aber dann doch nicht realisierten Investitionen nur zu einem geringen Teil eliminiert sind und zudem die Zahl der geplanten Arbeitsplätze tendenziell zu hoch angegeben wird" (E w r i n g m a n n , D. / Z a b e l , G., 1976, S. 763).

Diese Tatsache ist wohl u. a. der Grund dafür, daß die jährliche Zwischenkontrolle bisher rein an quantitativen Arbeitsplatzzielen orientiert ist. Qualitative Aspekte der Zwischenkontrolle, also das Aufzeigen der Entwicklung der beantragenden Unternehmen (Entwicklung der Arbeitsplätze nach Quantität und Qualität, Umfang und Art früherer Investitionen und andere wichtige Indikatoren), sind weitaus schwieriger zu erstellen: "Die zu diesem Problemkreis inzwischen vorliegenden Untersuchungen machen deutlich,

daß die Einbeziehung qualitativer Arbeitsmarktprobleme in die Zwischenkontrolle eine Reihe schwieriger Probleme aufwirft, die kurzfristig schon deshalb kaum zu lösen sind, weil die regionalstatistische Datenbasis gerade in diesem Bereich sehr lückenhaft ist" (12. Rahmenplan ... , BT-Drs. 10/303, S. 19).

Dies zeigt, daß einzelbetriebliche Erfolgskontrollen und Zielerreichungskontrollen, zumindest von den statistischen Grundlagen her, gleichen Problemen unterworfen sind.
Die Zielerreichungskontrollen, die ja letztendlich die Funktion haben, den Einsatz der Mittel der Regionalpolitik in die förderbedürftigen Regionen zu lenken, finden im Rahmen der GRW über die Fördergebietsneuabgrenzung statt. Diese - bereits weiter oben angesprochene - Methode entspricht einer regionalen Ziel- bzw. Vollzugskontrolle und über diese Resultate können Aussagen darüber gemacht werden, wie sich eine Region im gesamträumlichen Zusammenhang entwickelt hat. Hieraus kann beurteilt werden, ob eine weitere Förderung notwendig und / oder zweckmäßig ist. Dabei unterscheiden sich die theoretischen und methodischen Grundlagen der Vollzugskontrolle nicht von denen der Zielerreichungskontrolle (vgl. hierzu auch Spehl, H. / Hembach, K. / Bach, W. / Brösi, B., 1981, S. 99 f.).

Bedauerlicherweise kann man - zumindest bei den offiziell veröffentlichten Daten - keine Angaben darüber finden, welchen Zielbeitrag einer oder mehrere geförderte Betriebe einer Region zu der jeweiligen Entwicklung der Region beitragen. Diese Angaben wären aber sicherlich geeignet, die Transparenz der Effizienz der eingesetzten Mittel zu erhöhen (vgl. hierzu insbesondere auch die Ausführungen von d'Orvillle, H., 1979, S. 206 f.).

Der Umstand, daß Ziele und Maßnahmen zumeist operational nicht erfaßbar und meßbar sind - von den Wirkungszusammenhängen sei an dieser Stelle noch gar nicht die Rede - verdeutlicht die Schwierigkeit, Erfolgskontrollen durchzuführen (hierzu auch Brösse, U., 1982, S. 139).
Man muß sich eben darüber im klaren sein, daß die notwendigen Voraussetzungen sowohl von der politischen, als auch von der wissenschaftlichen

Seite geschaffen werden müssen. Bei der Fördergebietsauswahl z. B. wirken dann systematische Analysen und politisches Werturteil zusammen und führen in der Praxis zu einer komplizierten Kombination aus fachlich fundierten, vor allem aber auch aus politisch vertretbaren Entscheidungen.

4.2.2. Die Wirkungsanalyse in der Erfolgskontrolle

Selbst wenn alle weiter oben angesprochenen statistischen (und methodischen) Probleme gelöst werden, könnte damit noch keine Aussage darüber gemacht werden, welche Auswirkungen durch den Einsatz der Mittel zu verzeichnen sind.

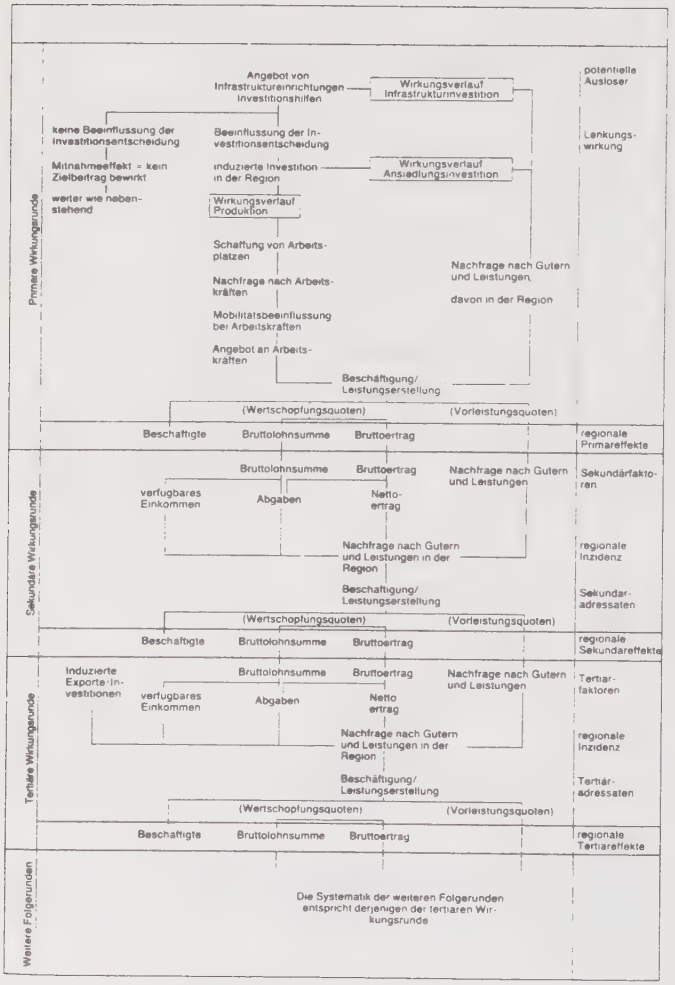
Das Schaubild 21 (auf der folgenden Seite) stellt in einer Systematik den zentralen Wirkungsverlauf dar, läßt jedoch die Kausalitäts- und Dosierungsproblematik außer acht.

Diese Systematik - erarbeitet vom Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln - zeigt den Wirkungsverlauf aufgrund von angebotenen Infrastruktureinrichtungen und Investitionshilfen. Dabei ist jedoch festzuhalten, daß diese Systematik mit ihrem Aufzeigen von primären, sekundären und tertiären Wirkungsverläufen nicht als eine Handlungsanweisung für eine empirische Untersuchung gelten kann
(vgl. H a n s m e y e r , K.-H., 1978, S. 28).

Eine Wirkungsanalyse muß sich vielmehr auf die Hauptziele und Hauptindikatoren beschränken, wobei der Wert der Wirkungsanalyse dann davon abhängen wird, wie exakt das strukturpolitische Zielsystem abgestimmt ist und wie operational die einzelnen Ziele sind.
Das Problem der Erfassung der Lenkungs- bzw. der Zieleffizienz nimmt im wissenschaftlichen Bereich, aber auch im Bereich der Politik, eine bedeutende Stellung in der Diskussion ein.

Schaubild 19:

Systematik des zentralen Wirkungsverlaufs



Quelle: H a n s m e y e r , K.-H., 1978, S. 29

Während in der GRW die einzelbetrieblichen Erfolgskontrollen und die Zielerreichungskontrollen wenigstens einigermaßen - wenn auch mit großen Problemen versehen - konkret angegangen wurden und auch Eingang in die Planungen gefunden haben, tun sich die Verantwortlichen im Bereich der Wirkungskontrollen ungleich schwerer.

Die Wirkungskontrollen sind in den bisher verabschiedeten Rahmenplänen der GRW zwar immer angesprochen, jedoch noch nie konkret ins Auge gefaßt worden. In diesem Zusammenhang muß man sich auch die Frage stellen, inwieweit die politisch Verantwortlichen überhaupt ein Interesse daran haben, die Wirkungskontrollen so weit voranzutreiben, daß realistische Aussagen getroffen werden können. Der augenblickliche Stand der Wissenschaft in diesem Bereich ermöglicht jedenfalls praktisch den Rückzug, der mit mangelnder theoretisccher Fundierung begründet wird. Da ist dann z. B. die Rede von

"- dem Mangel an gesicherten Erkenntnissen über Wirkungsrichtung und Wirkungsgrad des regionalpolitischen Förderinstrumentariums;
- der begrenzten Aussagefähigkeit empirischer Wirkungsanalysen durch das zeitliche Nachhinken der Wirkungsforschung, wodurch die zukünftige politische Planung erschwert wird;
- von den nur zu einem geringen Teil erfüllten Erwartungen an die empirische Wirkungsforschung, so daß beim derzeitigen Stand der Forschung sich kaum ständige Wirkungskontrollen in der regionalen Wirtschaftsförderung (auf absehbare Zeit) installieren lassen" (L o u d a , D. in Eberstein, H. H., ab 1971, Teil B XI, S. 4).

Diese doch recht eindeutige Aussage, die man auch in den einzelnen Rahmenplänen immer wieder findet, zieht notwendigerweise zwei Fragen nach sich:

- Geht es den politisch Verantwortlichen möglicherweise darum, den Erfolg regionalpolitischer Tätigkeit durch nicht sehr positive Wirkungskontrollen in Frage stellen zu lassen ? Ist es vielleicht Erfolg genug, wenn eine Tätigkeit nachgewiesen werden kann, die zumindest Teilerfolge aufweisen kann ?
- Sind evtl. aber auch die Vorwürfe mehr oder weniger berechtigt, die den wissenschaftlichen Ansätzen zur Wirkungskontrolle angelastet werden ?

Der 2. Fragestellung soll nun im folgenden Abschnitt nachgegangen werden.

4.2.3. Die Wirkungsforschung

4.2.3.1. Wissenschaftliche Ansätze allgemein

Das Problem, in dem komplexen System einer regionalen Wirtschaft zu versuchen, eindeutige Kausalitäten zu isolieren und das Instrumentarium dahingehend zu überprüfen, ob die gemessene Veränderung auf die Subventionen oder auf die Wirkung anderer Datenänderungen zurückzuführen ist, versucht man in der Literatur über 3 methodische Verfahren zu lösen:

- Befragungen der Adressaten der eingesetzten Instrumente (und Mittel), d. h. Fallstudien;
- die Untersuchung bzw. Analyse sekundärstatistischen Materials, um die Entwicklung ausgewählter Indikatoren zwischen Förder- und Nichtfördergebieten zu erforschen, d. h. eine sogenannte Querschnittsanalyse;
- die sekundärstatistische Analyse der Entwicklung ausgewählter Indikatoren in einer ganz bestimmten Untersuchungsregion über ganz bestimmte Zeitabschnitte hinweg, um erkennen zu können, inwieweit sich bestimmte Indikatoren aufgrund des eingesetzten Instrumentariums verändert haben, d. h. eine Längsschnittanalyse.

Die einzelnen Verfahren sind z. T. ausführlich Gegenstand einer kritischen Diskussion in der Literatur (detaillierte Übersichten bieten u. a. W o l l m a n n , H. / H e l l s t e r n , G.-M., 1977; B o e s l e r , K.-A., 1982 sowie - vor allem auf deutsch / britische Verhältnisse ausgerichtet - K r i s t , H. / N i c o l , W. R. , 1982).

Einige Vorgehensweisen sollen nun in Anlehnung an diese 3 Literaturhinweise kurz dargestellt werden.

Beim 'Experimentellen Verfahren' werden zwei Gruppen gebildet, eine experimentelle und eine Kontrollgruppe. Die zufällige Auswahl der Untersuchungs- und Kontrolleinheiten und die Messung der Einwirkung einer bestimmten Variablen machen es jedoch schwierig, unter ceteris paribus-Bedingungen komplette Situationen zu beschreiben, da exogene Faktoren weitgehend unberücksichtigt bleiben.

Beim 'Quasi-Experimentellen Verfahren' werden Kontrollgruppen verglichen, die in ihren wesentlichen Eigenschaften übereinstimmen. Unter Nutzung von Zeitreihen und durch Bildung von Indikatoren können Querschnittsanalysen und Längsschnittanalysen durch einen Zeitreihenvergleich verknüpft werden, d. h. über eine Analyse der Trendlinie (z. B. Steigung, Niveauverschiebung) werden Kausalitäten erklärt. Dabei entstehen vor allem zweierlei Probleme: einerseits ist die Konzipierung der Indikatoren schwierig (auf das Indikatorensystem wird später noch einzugehen sein), andererseits "... ist der Aufbau von zuverlässigen Zeitreihen nur begrenzt durchführbar" (W o l l m a n n , H. / H e l l s t e r n , G.-M., 1977, S. 453).

Beim 'Quantitativen Verfahren' werden u. a . über Korrelationsanalysen und Signifikanztests zwar präzise und flächendeckende Aussagen dann erreicht, wenn ein möglichst umfassendes Datenmaterial vorliegt, dies ist jedoch gerade in der Realität zumeist nicht der Fall, zumal wenn noch hinzukommt, daß Daten auch inkompatibel sein können.

Beim 'Vergleichenden Verfahren' wird ebenfalls die Überprüfbarkeit des Zusammenhangs zwischen bestimmten Variablen untersucht, d. h. bestimmte relevante Variable werden kontrolliert (Parameter), die operative Variable wird verändert. Grundlage bietet dabei eine Auswahl von Untersuchungsfällen mit möglichst großen Varianten der operativen Variablen und möglichst vergleichbaren Parametern. Da hier wiederum ceteris paribus-Bedingungen vorherrschen müssen, wird die Aussagekraft stark eingeschränkt.

Bei den 'Fallstudien' ist ebenfalls eine möglichst komplette Datenbasis Voraussetzung. Die Hypothesenüberprüfung anhand eines Einzelfalles ist zwar durch zahlreiche mögliche Wirkungsketten und Ursachenzusammenhänge verfolgbar, jedoch besteht auch hier das Problem des geringen Bestandes an theoretisch und empirisch gesichertem Wissen.

Bei der 'Shift-Analyse', die vor allen Dingen häufig bei Untersuchungen in England zur Anwendung kam, werden über Beschäftigungs- und Investitionsziffern für eine ganz bestimmte Region, bzw. für ein ganz bestimmtes Land, Veränderungen gemessen:

Shift-Analyse

$$E_{rt} = \left[\sum E_{iro} \left(\frac{E_{it}}{E_{io}} \right) \right]$$

Dabei bedeutet:

E_{iro}	=	Beschäftigung / Investition im Gewerbe in Region (r) im Jahr (o)
E_{it}	=	Beschäftigung im Gewerbe (i) im gesamten Land im Jahr (t)
E_{io}	=	Beschäftigung im Gewerbe (i) im gesamten Land im Jahr (o)

Die Shift-Analyse hat zwar den Vorteil, mittels einfacher und datenmäßig praktisch jederzeit überprüfbarer Meßziffern zu operieren, läßt aber eigentlich nur Schlüsse über Veränderungen zahlenmäßig zu, d. h., im günstigsten Falle kann daraus geschlossen werden, daß sich durch einen Instrumenteneinsatz, bzw. trotz des Instrumenteneinsatzes, etwas geändert bzw. nicht geändert hat. Über die eigentliche Wirkung, geschweige denn Kausalität, lassen sich hiermit kaum Aussagen herleiten.

4.2.3.2. Einige Studien als Beispiele

Zusätzlich zu den bereits weiter oben angesprochenen Studien bzw. Verfahren sollen an dieser Stelle anhand von einigen Beispielen interessante Ergebnisse diskutiert werden.

Die bereits erwähnte Untersuchung des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitutes an der Universität zu Köln für das BRBS wurde in Form einer Fallstudie im Aktionsraum Saarland / Westpfalz durchgeführt.
Auf der Grundlage einer groß angelegten und ausführlichen

Befragung aller Unternehmen, die sich in dem Zeitraum 1972 bis 1975 in der Region Saarland / Westpfalz angesiedelt hatten, konnte für diese Region eine relativ hohe Lenkungseffizienz festgestellt werden. Dabei war der Lenkungseffekt bei den größeren Unternehmen ausgeprägter als bei den kleinen Betrieben.

Demgegenüber steht jedoch eine verhältnismäßig geringe Zieleffizienz, d. h. das vorgegebene Ziel, nämlich den Wohlstandsabstand zwischen der Kernregion und den Randgebieten zu verringern, wurde - wenn überhaupt - nur ungenügend erreicht.

Zur Aussagefähigkeit bzw. Repräsentativität der Ergebnisse wird festgestellt,

- daß die untersuchte Region nicht unbedingt repräsentativ sein muß,
- der Mitnahmeeffekt in dieser Region verhältnismäßig gering war und
- das Gewicht angesiedelter und geförderter Unternehmen in der regionalen Wirtschaft relativ gering war.

Diejenigen Unternehmen, welche auf ein Förderinstrumentarium ansprachen, legten vor allem Wert auf das große Arbeitskräftepotential, die Bereitstellung von Infrastruktur, Grundstücken oder Fördermitteln.

Die Agrarsoziale Gesellschaft e. V. (ASG) führte im Auftrage des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr für die Zeit von 1971 bis 1980 eine Erfolgskontrolle der Industrieansiedlungspolitik in Bayern durch (A S G , 1982). Ähnlich wie in der oben beschriebenen Untersuchung wurden umfangreiche Befragungen vorgenommen, die mit z. T. massiver Unterstützung amtlicher bayerischer Stellen erfolgten.

Ein Ergebnis dieser Untersuchung besagt, daß Finanzierungshilfen bei denjenigen Betrieben eine größere Rolle spielen, die mehrere Alternativstandorte prüfen. Generell wird jedoch für die Standortwahl ein ganzes Motivbündel genannt. Ein Teil der untersuchten Auswirkungen betraf eine Befragung der betroffenen Gemeinden. Diese konstatierten z. T. einen Beitrag zur

Verbesserung der Beschäftigungssituation am jeweiligen Standort. Außerdem wurden durch die Gemeinden verschiedene private Folgeinvestitionen gemeldet, die nicht zuletzt der Finanzkraft der Gemeinden zugute kam.

Böhret, Jann und Kronenwett untersuchten die in den Bundesländern Hessen und Baden-Württemberg durchgeführten regionalen Wirtschaftsförderungen. Dabei berücksichtigten sie auch länderspezifische Maßnahmen außerhalb der GRW. Sie stellten bei ihren Untersuchungen fest, daß in beiden Ländern eher eine Tendenz zur Nicht-Diskriminierung als zur Diskriminierung und eher eine Abhängigkeit von Anträgen als eine Steuerung der Investitionen zu konstatieren ist (B ö h r e t , C. / J a n n , W. / K r o n e n w e t t , E., 1979, S. 92). Daß die in den Programmen enthaltenen Output-Ziele tendenziell nicht erreicht wurden, führen sie vor allem darauf zurück, daß die Diskriminierungsregeln "sowohl in der Phase der Programmkonkretisierung in den Bund/Länder-Programmen wie insbesondere in den reinen Länder-Programmen aufgeweicht werden" (ebd., S. 101).

Ebenfalls auf der Grundlage von Befragungen und u. a. mit Hilfe von Signifikanz-Tests untersuchte Hopfinger die Auswirkungen der Regionalpolitik am Beispiel der Textilindustrie im Regierungsbezirk Oberfranken. Im Rahmen dieser Analyse konnte kein positiver Zusammenhang zwischen der Vergabe von Investitionshilfen und der Entwicklung der Beschäftigten festgestellt werden. Dagegen wurden positive Effekte in bezug auf Kapazitätsauslastung, Umsatzwachstum und Produktivitätsentwicklung registriert. Bezüglich Standortwahl fand Hopfinger heraus, daß die Unternehmen, die ihren Standort in Schwerpunktorten haben, eine allgemein bessere Entwicklung verzeichnen konnten (H o p f i n g e r , H., 1983).

Für Betriebe der Industrie und des Bergbaus stellten Brösse und Buchkremer mit Hilfe eines regionalen Investitionsmodells eine Erfolgskontrolle auf. (B r ö s s e , U. / B u c h k r e m e r , S., 1981).
Als Gebietsraster für die Wirkungsanalyse wurden die 72 Planungsregionen der Bundesländer nach dem Stand vom März 1974 verwendet. Über das multiple Rezessionsverfahren mit linearer Kurvenform wurden ähnliche Ergebnisse erzielt, wie Bölting sie in seiner Untersuchung 1976 feststellte. Es wurde

u. a. konstatiert, daß die Bedeutung der staatlichen Fördermaßnahmen für die unternehmerische Standortentscheidung im Untersuchungszeitraum "offensichtlich weitaus geringer war als die der regionalen Umsätze bzw. des regionalen Kapitalstandes" (B r ö s s e , U. / B u c h k r e m e r , S., 1981, S. 88).

Diese zugegebenermaßen schlaglichtartige Skizzierung einiger Untersuchungen zeigt nicht nur die Unterschiedlichkeiten bei den einzelnen Verfahren, sondern auch die mehr oder weniger differierenden Ergebnisse, die aus den Untersuchungen gewonnen wurden. Dies bestätigt umso mehr, daß es bis heute offenbar noch nicht möglich ist, mittels einer einheitlichen und allseits anerkannten Konzeption diesen Problembereich zu bearbeiten.

Im übrigen wurde vor allem auch bei den kurz beschriebenen Untersuchungen, welche die Bundesrepublik Deutschland betreffen, in allen Fällen z. T. heftige Kritik an der mangelnden Datenbasis geübt. Dabei spielten technische Mängel (z. B. Erhebungsmethode), aber auch teilweise unverständliche Geheimhaltungsvorschriften eine Rolle.

4.2.4. Das Problem eines Indikatorensystems

Vor allem im angelsächsischen Bereich befassen sich seit Ende der 60er Jahre Fachleute aus Politik, Wissenschaft und Statistik damit, Indikatoren zusammenzustellen, mit deren Hilfe es möglich sein soll, die Lebensqualität zu messen, und mit deren Hilfe auch Anhaltspunkte dafür geliefert werden können, ob in den verschiedensten Bereichen Handlungsbedarf besteht und auf welche Art und Weise gehandelt werden soll.
Die Entwicklung sogenannter sozialer Indikatoren wurde auf internationaler Ebene hauptsächlich von internationalen Organisationen vorangetrieben, wie die Vereinten Nationen (UN), der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der EG. Dabei muß festgestellt werden, daß sich diese Indikatorensysteme "sowohl hinsichtlich ihrer Zielsetzung als auch hinsichtlich der Auswahl der Indikatoren erheblich unterscheiden" (S t a c h e , D., 1981, S. 705).

Unabhängig von der Tatsache, daß der Zweck eines Indikatorensystems auch dadurch determiniert wird, welche Zielbereiche berücksichtigt werden sollen, sollen soziale Indikatoren möglichst repräsentativ darstellen, welche Veränderungen sich in einem bestimmten Bereich während eines festgelegten Zeitraumes ergeben.

Für die Sozialindikatorenforschung lassen sich in Anlehnung an Wille 3 zentrale Aufgabenkomplexe zusammenfassen (vgl. W i l l e , E., 1980, S. 128):

- Die Bestimmung der Lebensqualität (oder Lebensniveau oder qualitatives Wachstum) mit Hilfe von sozialen Indikatoren, wobei bewußt ein Gegensatz zum eindimensionalen monetären Sozialproduktmaß hergestellt wird;
- die Analyse des sozialen Wandels durch soziale Indikatoren, wobei gesellschaftliche Zustände und Entwicklungen erklärt und bewertet werden;
- die Nutzung sozialer Indikatoren zur wirtschaftspolitischen Zielfindung bzw. -bildung durch Frühwarnungen (Status-quo-Prognosen), Auswahl staatlicher Aktionsparameter und gesellschaftliche Erfolgskontrolle.

Nicht nur auf internationaler Ebene (vgl. hierzu auch S t a c h e , D., 1981, S. 707 ff.) bilden das Sozialprodukt (pro Kopf) oder das Bruttoinlandsprodukt oder das Bruttosozialprodukt oft Indikatoren bezüglich Wohlfahrt oder Wachstum. Auf Einzelheiten der 'Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung' (VGR) kann an dieser Stelle verzichtet werden, auf die oft vorgebrachten Kritikpunkte seiner Verwendung als sozialer Indikator soll im folgenden eingegangen werden.
Allgemein wird als Vorwurf vorgebracht - und kann kaum widerlegt werden - daß das Bruttosozialprodukt, sofern es Wachstumsraten vorzuweisen hat, mit seinem Wachstum noch keinerlei Aussagen darüber zuläßt, ob gleichzeitig auch die Wohlfahrt der Bevölkerung zunimmt (vgl. hierzu auch S i m o n i s , U. E., 1981, S. 304).

Weitere, speziellere Kritikpunkte sind u. a. (vgl. hierzu auch W i l l e , E., 1980, S. 129 ff. und S i m o n i s , U. E., 1981, S. 305):

- es wird lediglich gemessen, was monetär bewertbar ist;
- damit wird nur der Tauschwert, nicht aber der Gebrauchswert gemessen;
- unentgeltlich geleistete Arbeiten (Nachbarschaftshilfe, öffentliche Güter, Freizeit etc.) bleiben unberücksichtigt;
- beim Volkseinkommen werden ausschließlich das Niveau, nicht aber seine Verteilung berücksichtigt;
- eine andere qualitative Maßzahl, wie z. B. Umwelt, wird nicht in Betracht gezogen;
- die Tatsache, daß nur Endprodukte in die Berechnungen eingehen, verhindert es, die Ausgaben mit weitgehendem Vorleistungscharakter miteinzubeziehen (darunter fallen u. a. die Staatsausgaben, die den ökonomischen bzw. gesellschaftlich-rechtlichen Rahmen schaffen und sichern).

Es gibt jedoch auch andere - neben technischen und qualitativen - am Gesamtkonzept ausgerichtete Einwände. So stellte das DIW beispielsweise fest, daß das Bruttoinlandsprodukt als Indikator regionaler Wirtschaftskraft als problematisch anzusehen ist. Am Beispiel (West-) Berlins zeigte das DIW, daß bei der Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen preiserhöhende Faktoren (u. a. vom Staat erhobene indirekte Steuern) und preissenkende Faktoren (z. B. Subventionen) mitberücksichtigt werden. Dies ergibt für die Messung der wirtschaftlichen Leistung der Gesamtwirtschaft keine Probleme. Werden jedoch einzelne Regionen miteinander verglichen, entsteht eine Verzerrung dadurch, daß die Verbrauchssteuern am Standort der Produktion in die Bruttowertschöpfung eingehen, obwohl sie, breitgestreut von den Konsumenten, in der gesamten Volkswirtschaft aufgebracht werden. Dies führt dann u. a. dazu, daß die Regionen, in denen Verbrauchssteuern stark zu Buche schlagen, überzeichnet werden und dadurch eine Fehleinschätzung der regionalen Wirtschaftsentwicklung nicht ausgeschlossen werden kann. Das DIW schlägt deshalb vor, eine Bruttowertschöpfung ohne Verbrauchssteuern zu errechnen, um damit Produktivitätsbetrachtungen und Wirtschaftsentwicklung zuverlässiger beurteilen zu können (D I W, 6/1983, S. 65 bis 68).

Ähnlich können verzerrte Informationen aus der regionalen Arbeitslosenquote entstehen: der Verlust des Arbeitsplatzes und die mögliche Meldung beim für den Wohnort zuständigen Arbeitsamt als Arbeitsloser kann zu einer falschen regionalen Zuordnung führen, da z. T. Arbeits- und Wohnort auch administrativ getrennt sind.

In diesem Zusammenhang soll jedoch nicht unerwähnt bleiben, daß insgesamt die Indikatoren und Richtwerte für die Raumordnungspolitik und regionale Wirtschaftspolitik großen Bestimmungs- und Auswahlproblemen unterworfen sind. Dies hängt u. a. auch damit zusammen, daß die empirische Ermittlung von Indikatoren bereits Schwierigkeiten bereitet, die dann noch durch die Ableitung von Prognosen zusätzlich verzerrt werden (darauf wird noch zu einem späteren Zeitpunkt eingegangen werden).

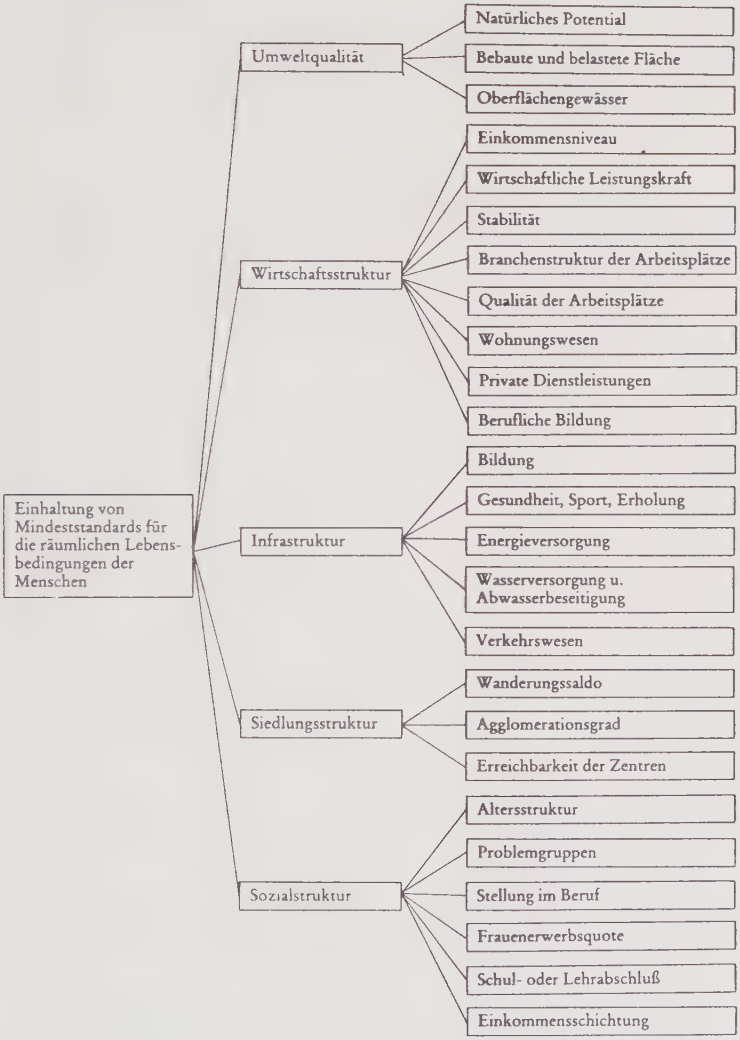
Es kommt die Schwierigkeit hinzu, daß z. B. für ein Oberziel verschiedene Indikatoren zusammengefaßt werden müssen, das ist nur dann als zulässig anzusehen, "wenn seine Komponenten gegeneinander austauschbar und substitutiv sind" (B r ö s s e , U., 1982, S. 41).

Neben der Erstellung der Indikatoren spielt deren Auswahl eine wichtige Rolle. Das nachfolgende Schaubild 22 faßt die gesellschaftlichen Indikatoren und die Ziele der Raumordnung zusammen.

Die Indikatoren, die ausgewählt werden, müssen sich "zunächst an dem beabsichtigten Verwendungszweck der Indikatoren orientieren", sie sollen aber auch "das Kriterium der Repräsentativität des Aussagegehalts berücksichtigen" (G a t z w e i l e r , H. P., 1983, S. 30 und 31).

Wenn sogenannte Soll-Werte aufgestellt sind, kann eine Ziel-Mittel-Relation errechnet werden, d. h., es werden längerfristige Zielvorstellungen formuliert.

Schaubild 20: Gesellschaftliche Indikatoren und die Ziele der Raumordnung



Quelle: G a t z w e i l e r , H.-P., 1983, S. 28

1976 veröffentlichte der Beirat für Raumordnung gesellschaftliche Indikatoren für die Raumplanung, wobei die Erstellung von Soll-Werten als eine vordringliche Aufgabe bezeichnet wurde, um "den Kreis der besonders förderungsbedürftigen Regionen durch den Vergleich mit den Soll-Werten eindeutig zu ermitteln und die Frage zu beantworten, in welchem Verhältnis die verstärkten Mittel auf die eingegrenzten Regionen zu verteilen sind" (B e i r a t f ü r R a u m o r d n u n g , 1976, S. 33).
Im Rahmen der GRW werden für die Fördergebietsabgrenzung und damit auch für die Zielerreichungskontrolle die bereits angesprochenen 5 Indikatoren verwendet. Innerhalb der einzelnen Rahmenpläne werden auch eine Art Soll-Werte aufgestellt, in dem Arbeitsplatzziele für die einzelnen regionalen Aktionsprogramme genannt werden. Insofern haben Indikatorensysteme bereits Eingang in die Planungen gefunden, ohne jedoch den Bereich der Wirkungsforschung in starkem Maße zu berücksichtigen.

Seitens der Wissenschaft wird seit längerer Zeit versucht, alternative Ziel-Indikatoren zu entwickeln, damit deren Einsatz auch zu einer effizienteren Mittelverwendung führen kann (einen guten Überblick über alternative Zielindikatoren gibt S i m o n i s , U. E., 1981, S. 306 ff.).

Im einzelnen handelt es sich bei den Vorschlägen um Verbesserung, Revision und Ergänzung (bzw. Ersatz) der herkömmlichen ökonomischen Indikatoren. Wegen der methodischen und theoretischen Unzulänglichkeiten der einzelnen Modelle kommt Simonis jedoch zu einem nicht gerade positiven Ausblick, was die realistische Verwendbarkeit von Indikatorensystemen betrifft: "... Ob die skizzierten methodischen Ansätze zur besseren, qualitativen Bestimmung der sozio-ökonomischen Entwicklung also auch genutzt werden, welche politischen und rechtlichen Möglichkeiten der Realisierung entsprechender Alternativen bestehen, ob das in der wirtschaftspolitischen Praxis vorherrschende quantitative Argumentieren mit der Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts jedoch durch qualifizierte Maßstäbe und Vorgehensweisen der hier vorgestellten Art ergänzt bzw. überwunden werden kann, dies sind Fragen, deren endgültige Beantwortung bisher kaum möglich sein dürfte, weil sie eine breite gesellschaftliche Diskussion über Qualität voraussetzen, die im eigentlichen Sinne wohl gerade erst begonnen hat" (S i m o n i s , U. E., 1981, S. 314).

Man muß allerdings der Wissenschaft auch zugute halten, daß sie durch den Politikbereich zusätzlich zu den methodischen und technischen Problemen dadurch in Schwierigkeiten gebracht wird, daß die Festlegung auf konkretisierte und nachprüfbare Ziele weitgehend fehlt. Das Fehlen einer ökonomischen Wirksamkeitskontrolle liegt auch darin begründet, daß ihre Leistungsfähigkeit von der entsprechenden Zielbildung abhängt.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, daß die Bestimmung von Indikatoren zur Zielformulierung und Erfolgskontrolle erheblichen methodischen und theoretischen Problemen, aber auch (gesellschafts-) politischen Schwierigkeiten unterworfen ist.

Die Indikatoren sollen zielspezifisch, strategiefähig, entscheidungsorientiert, mit Soll-Werten versehen, prognosefähig und operational formulierbar sein. Dies ist eine Ausgangssituation, welche in der Tat Zweifel aufkommen läßt, daß es in nächster Zukunft eine Problemlösung geben wird, die für alle Beteiligten konsens- und aussagefähig bzw. aussagekräftig ist.

4.2.5. Input-Output-Berechnungen und Kosten-Nutzen-Rechnungen im Rahmen der Erfolgskontrolle

Ausgehend von der Behauptung, daß sektorale Maßnahmen auch unter regionalpolitischen Gesichtspunkten zu sehen sind, stellen Input-Output-Tabellen ein wichtiges Instrument zur Untersuchung des sektoralen Strukturwandels unter Auswirkungen strukturpolitischer Maßnahnmen dar.

Für die Bundesrepublik Deutschland werden seit geraumer Zeit Input-Output-Tabellen erstellt, in denen nach der Entstehungs- und Verwendungsseite die Vorgänge der Produktion von Waren und Dienstleistungen und ihre Verwendung sowie die im Produktionsprozeß entstandenen Einkommen dargestellt werden. *)

---

*) Zu den Input-Output-Rechnungen des Statistischen Bundesamtes siehe auch S t a h m e r , C., 1983; aber auch die großen wirtschafts-wissenschaftlichen Institute erstellen Input-Output-Tabellen für die Bundesrepublik Deutschland, so z. B. das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (I f o , 1982)

Die Kenntnis alleine über die monetären Ressourcen als ein Inputindikator sagt jedoch nichts über sachliche und personelle Kapazitäten aus, die durch erhöhte Ausgaben verändert werden können. Der Output würde dann dadurch konkretisiert, daß der Nutzen einer Leistung bewertet würde, ohne damit eine Aussage über ihre Wirkung zu treffen (vgl. hierzu auch W i l l e , E., 1980, S. 140 ff.).

Neben quantitativen Analysen mit Hilfe der Input-Output-Berechnungen lassen sich für die wechselseitige Verflechtung von Sektoren einer Volkswirtschaft dann auch qualitative Analysen erstellen, wenn untersucht werden kann, welche Indikationsdichten zwischen den Sektoren bestehen, ob es unterscheidbare Strukturtypen gibt, welche unterschiedlichen Wirkungen solche Strukturtypen auf den Erfolg wirtschaftspolitischer Maßnahmen haben und inwieweit zusätzliche wirtschaftspolitische Zielsetzungen (z. B. Vollständigkeit oder Geschwindigkeit) berücksichtigt werden können (vgl. hierzu H o l u b , H. / S c h n a b l , H., 1982, S. 560 ff.).

Das Bundesministerium für Wirtschaft beauftragte die 'Forschungsstelle für Allgemeine und Textile Marktwirtschaft' (FATM) an der Universität Münster zu untersuchen, inwieweit die Input-Output-Analyse als Instrument der Strukturforschung verwendbar ist (H e l m s t ä d t e r , E. / ... , 1982).

Das Institut kommt zu dem Ergebnis, daß weit gesteckte Untersuchungsziele einer strukturorientierten Wirtschaftspolitik die Input-Output-Analyse überfordern, mißt dieser jedoch bei der Erklärung und Prognose des Strukturwandels dann eine große Bedeutung zu, wenn eine Beschränkung der Analyse auf bestimmte Fragestellungen erreicht werden kann.

Es wird hier darauf verzichtet, näher auf die Grenzen und Möglichkeiten der Input-Output-Analyse einzugehen, da es für diesen Bereich eine Vielzahl von Kritikpunkten und Vorschlägen zu berücksichtigen gilt (so z. B. die Verwendung von preisabhängigen Koeffizienzten im Rahmen der Analyse bei C o n r a d , K., 1979).

Im gleichen Sinne wird im Rahmen dieser Arbeit mit den Kosten-Nutzen-Analysen verfahren, auf die nur in aller Kürze eingegangen werden soll.

Grundlage für die Funktionsweise der Kosten-Nutzen-Analyse ist, daß bei einem vorgegebenen und sogleich operational definierten Ziel aus den möglichen Programmalternativen, mit denen dieses Ziel realisierbar ist, die kostengünstigste ausgewählt wird oder die Möglichkeit geschaffen wird, mit den vorhandenen Mitteln das größte Maß an Effizienz zu erreichen. Damit soll die Kosten-Nutzen-Analyse "eine Technologie zur Festlegung der Priorität verschiedener, auf das gleiche Ziel gerichteter Projekte bei begrenzten Mitteln darstellen, d. h. zur Ermittlung der optimalen Handlungsalternative beitragen" (H a n s m e y e r , K.-H. / R ü r u p , B., 1972, S. 26). Die Eindimensionalität der Kosten-Nutzen-Analyse verhindert es jedoch, die Zielfunktionen staatlicher Maßnahmen - wie z. B. auch im Rahmen der regionalen Wirtschaftspolitik - zu erfassen, da eine Beschränkung der Ziele auf eine Dimension, wie bereits mehrfach angesprochen, den Aussagewert stark einschränkt. Daran dürfte sich aus verschiedenen Gründen auch nichts ändern, wenn die herkömmlichen Kosten-Nutzen-Analysen auch um Verteilungswirkungen erweitert würden, da die vollständige und korrekte Messung aller von einzelnen öffentlichen Investitionen ausgelösten Distributionseffekte Probleme aufwirft, die mit dem gegenwärtigen Erkenntnisstand kaum lösbar erscheinen (vgl. hierzu insbesondere die Arbeit von H o f m a n n , J., 1981).

Die Anwendung von Kosten-Nutzen-Analysen reduziert sich demnach auf eine wohlfahrtstheoretisch optimale Mittelallokation innerhalb eines ganz bestimmten Bereiches.

4.2.6. Das Problem der Prognose

Eine wirksame Erfolgskontrolle muß sich auch an den Plänen orientieren, mit deren Hilfe bestimmte Ziele erreicht werden sollen. Diese Pläne gehen zwar von einer in der Gegenwart feststellbaren Lage aus, richten sich jedoch an mehr oder weniger erkennbaren zukünftigen Entwicklungen aus. Insofern gehört streng genommen "die Prognose zu einem vollständigen Plan" (B r ö s s e , U., 1982, S. 148).

Dies bedeutet, daß zu einem zweckmäßigen Planungsverfahren nicht nur die Aufstellung eines Zielsystems und die Durchsetzung einzelner Planungsziele gehören, sondern daß auch Prognoseverfahren in das Planungsverfahren Eingang finden, die es im optimalen Falle gelingen lassen, großräumige Entwicklungstrends zu regionalisieren, regionale Trends den regionsspezifischen und überregionalen Zielvorstellungen gegenüberzustellen und die regionalen Entwicklungspotentiale zu beachten (vgl. hierzu auch u. a. U m l a u f , J., 1982, S. 907 und S p e h l, H. / H e m b a c h , K. / ... , 1981, S. 250).

Dabei erscheinen die Prognosen über wirtschaftliche Entwicklungen für Entscheidungsprozesse insofern unverzichtbar, als nunmehr ergriffene Maßnahmen darauf ausgerichtet sein sollen, daß die zukünftige wirtschaftliche Lage in gewünschter Weise beeinflußt wird (vgl. hierzu u. a. auch M ü l l e r , J. H., 1969, S. 82).

Prognoseverfahren unterliegen allgemein der Gefahr, daß eine Vielzahl von endogenen und exogenen Variablen berücksichtigt werden müssen, wobei unvorhersehbare Ereignisse (wie z. B. Kriege, Streiks, aber auch technische Entwicklungen) die Aussagefähigkeit einer Prognose nachhaltig beeinträchtigen können.

In der Wissenschaft wurden in der Vergangenheit verschiedene Prognoseverfahren entwickelt: *)

- Intuitive Prognoseverfahren (Tendenzbefragungen, Expertenprognosen etc.),
- klassische analytische Prognoseverfahren (Zeitreihenfortschreibung, Trendextrapolationsverfahren, ökonometrische Singulärverfahren etc.),
- ökonometrische Systemverfahren und
- sonstige analytische Systemverfahren (wie Mikrosimulationsmodelle, Input-Output-Modelle und System dynamics-Prognosen).

---

*) Zur ausführlichen Übersicht und Diskussion vgl. F r e r i c h s , W. / K ü b l e r , K., 1980 sowie M ü l l e r , J. H., 1973 (a) und K ö p p e l , M., 1979

Darüber hinaus wurden von den wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten Prognosemodelle für die industrielle Investitionstätigkeit entwickelt, wobei z. B. über ökonometrische Schätzfunktionen Investitionsausgaben ausgewählter Industriezweige prognostiziert werden sollen (so z. B. das RWI, vgl., hierzu W e s t e r h o f f , H.-D., 1976).,

Grundlage für die Regionalpolitik bildet die sogenannte Status-quo-Prognose, wobei 2 Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind (vgl. hierzu auch D i e t r i c h s , B., 1983, S. 263 f.; M ü l l e r , J. H., 1969, S. 83 f.; S p e h l , H. / H e m b a c h , K. / ... , 1981, S. 258 ff.):

- Eine Status-quo-Prognose, welche die Entwicklung einer räumlichen Einheit aufgrund der gegenwärtig vorliegenden Bedingungen prognostiziert, und zwar ohne zu berücksichtigen, welche politischen Entscheidungen und Eingriffe aufgrund der zukünftigen Entwicklung erfolgen;
- eine Status-quo-Prognose, welche die vorhersehbaren Reaktionen miteinbezieht, die von den durch die Entwicklung betroffenen Instanzen erfolgen können.

Dabei werden besonders 2 Größen zum Gegenstand der Projektion gemacht:
- die Bevölkerung *)
- das Sozialprodukt.

---

*) Die Entwicklung der Bevölkerung, damit auch die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt, wurde in den vergangenen Jahren von den verschiedensten Stellen sehr ausführlich diskutiert. An dieser Stelle sei auf einige Beiträge verwiesen:
B M W i , 1980 (c);
S t a t i s t i s c h e s B u n d e s a m t , 1980 und 1982;
D e u t s c h e r B u n d e s t a g , B T - D r s . 8 / 6 8 0, 8 / 3 2 9 9 und 8 / 4 4 3 7 ;
B u t t l e r , G., 1983; B i r g , H. H., 1983;
K o n f e r e n z d e r W i r t s c h a f t s m i n i s t e r und -S e n a t o r e n d e r L ä n d e r d e r B u n d e s r e p u b l i k D e u t s c h l a n d , 1980.

Aus den Prognosen für eine gesamte Volkswirtschaft läßt sich dann eine Prognose für ein oder mehrere Teilgebiete ableiten, wobei man bei einer Prognose von unten nach oben von einer "regionalen Prognose", von einer Prognose von oben nach unten von einer "regionalisierten Prognose" spricht (vgl. M ü l l e r , J. H., 1969, S. 86).

Insgesamt wird man feststellen können, daß die mittel- und langfristigen Prognosen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Vergangenheit im großen und ganzen trendmäßig die tatsächliche Entwicklung einigermaßen richtig widergaben, wenn nicht unvorhergesehene Einflüsse (z. B. die beiden Ölpreisanhebungen in den 70er Jahren) auftraten.

Andererseits muß festgestellt werden, daß die regionalisierte Prognose in ihrer Treffsicherheit bisher nicht befriedigen konnte: "Lenkt man bei einer Erfolgskontrolle den Blick von den Globalzahlen auf die sektorale oder regionale wirtschaftliche Entwicklung, so zeigt sich, daß der Prognosefehler ansteigt" (F r e r i c h s , W. / K ü b l e r , K. , 1980, S. 261).

Bezeichnenderweise kann man derzeit auch von den renommierten (Wirtschafts-) Forschungsinstituten kaum noch mittel-, geschweige denn langfristige, Prognosen selbst auf globaler (Bundes-) Ebene finden. Sie werden praktisch nur noch - wie im Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung - für einen einigermaßen überschaubaren Zeitraum (ca. 1 Jahr) abgegeben. Dies heißt jedoch nicht, daß nicht versucht wird, technisch und methodisch Lösungen für die Problematik anzustreben.

Da die Maßnahmen der regionalen Strukturpolitik, z. B. auch auf dem Infrastruktursektor, eine verhältnismäßig lange Anlaufzeit haben und auch aus anderen Gründen erst mittelfristig wirksam werden können, müssen die von ihr als notwendig erachteten Maßnahmen sorgfältig geplant und durchgeführt werden und sollten auch einen frühzeitigen und vorausschauenden Charakter beinhalten, der der Notwendigkeit der Umstrukturierung Rechnung trägt.

Den Prognosen kommt hierbei eine entscheidende Rolle zu, "dabei darf man keine übertriebenen Hoffnungen und Erwartungen wecken, die nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand nicht erfüllbar sind" (F r e r i c h s , W. / K ü b l e r , K. , 1980, S. 282).

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ZUSAMMENFASSUNG

5.1. Allgemeine Vorbemerkungen

Nichts wird in der Zukunft unbeständiger bleiben als der Strukturwandel. Die Textilindustrie, nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland, war ihm vor allem in den vergangenen 2 Jahrzehnten stark unterworfen und dieser Tatbestand wird sich in den nächsten Jahren wohl lediglich in der Intensität ändern. Dabei ist gerade die Textilindustrie Einflüssen unterworfen, die als außerordentlich vielschichtig anzusehen sind, wie z. B. verändertes Konsumentenverhalten, sonstige Nachfragekriterien und außenwirtschaftliche Einflüsse, um nur einige zu nennen. Gerade diese außenwirtschaftlichen Einflüsse und deren schwer zu erfassende Entwicklungen und Einwirkungen müssen vor allem bei zukünftigen Betrachtungen miteinbezogen werden. Flankierende Maßnahmen, wie z. B. die Welttextilabkommen, werden auch in absehbarer Zeit von Bestand sein. Dazu kommen im außenwirtschaftlichen Bereich z. T. massive Subventionierungen der Textilindustrien in den westeuropäischen Nachbarländern (z. B. Belgien) und in anderen Ländern, hauptsächlich in der Dritten Welt, die zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen führten (vgl. hierzu auch eine umfangreiche Dokumentation von G e s a m t t e x t i l , 1980 (a)).
Daran dürften auch diverse Entschließungsanträge des Deutschen Bundestages wenig Änderung bewirken, in denen in regelmäßigen Abständen die Subventionsprogramme gerade auch in den EG-Mitgliedstaaten angeprangert werden.

Der Strukturwandel, nicht nur in der Textilindustrie, soll - wie gesehen - mit all seinen Folgen nicht alleine dem Markt überlassen bleiben. Aus diesem Grunde fühlt sich der Staat verpflichtet, zumindest sozialabfedernd einzugreifen.

Eine Fülle möglicher Maßnahmen wäre theoretisch für ein derartiges Vorgehen denkbar, eine Vielzahl von Versuchen im Ausland darstellbar. Thema der vorliegenden Arbeit war es, die staatlichen Maßnahmen der (regionalen) Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland am Beispiel einer ganz bestimmten Branche zu skizzieren.

Die in der Bundesrepublik Deutschland betriebene regionale - aber auch sektorale - Strukturpolitik steht praktisch seit ihrem Beginn mehr oder weniger heftigen Kritiken gegenüber. Im bisherigen Verlauf dieser Arbeit wurden die Maßnahmen vor allem im Bereich der GRW berücksichtigt. Andere Maßnahmen der Investitionsförderung sind zwar denkbar, sollen jedoch an dieser Stelle ausgeklammert werden. *)

Die Bundesrepublik Deutschland gilt als ein räumlich tief gegliederter Wirtschaftsraum, in dem sich die Teilregionen durch eine intensive Arbeitsteilung auszeichnen. Daraus folgt, daß Veränderungen der Sektoralstruktur einzelne Regionen unterschiedlich beeinflussen, wobei diese Verärderungen autonom (z. B. technologischer Fortschritt) oder induziert (Lohnniveau, außenwirtschaftliche Einflüsse) verursacht werden können.

Damit soll jedoch nicht behauptet werden, daß für den regionalen Strukturwandel ausschließlich die Komponenten der sektoralen Wirtschaftsstruktur als erklärende Variable herangezogen werden können. Auch ausgeprägte Besonderheiten einer Region sind für die Entwicklung der Standortstruktur maßgeblich.

Trotzdem soll in einem der folgenden Abschnitte untersucht werden, inwieweit Erkenntnisse über sektorale Entwicklungstendenzen, wie sie z. B. durch die Strukturberichterstattung gewonnen werden können, auch in die Maßnahmen der regionalen Strukturpolitik eingehen können.

---

*) Zur steuerlichen Investitionsförderung (auch im internationalen Vergleich) s. u. a. L e i b f r i t z , W. / M e u r e r , C., 1983

Unterschiedliche sektorale Entwicklungen können einhergehen mit unterschiedlichen regionalen Entwicklungen, d. h., sektor- und vor allem auch regionalspezifischen negativen und unerwünschten Entwicklungen ist mit einem verhältnismäßig globalen Konzept schwer entgegenzuwirken. Aus diesem Grunde u. a. wird seit einiger Zeit der Ruf nach einer Dezentralisierung der (regionalen) Strukturpolitik laut. Dieser Diskussion soll ebenfalls im folgenden Rechnung getragen werden.

Im Zusammenhang mit der Frage, ob Arbeitsplatzziele mehr quantitativ oder mehr qualitativ ausgerichtet sein sollen, wird oftmals die Forderung erhoben, sich mehr an Wachstumsbranchen zu orientieren bzw. über eine sogenannte innovationsorientierte Regionalpolitik die Qualität der Arbeitsplätze mehr in den Vordergrund zu stellen. Auch auf diese Möglichkeit der Verbesserung der staatlichen Maßnahmen wird im Rahmen dieser Schlußfolgerungen eingegangen werden.

Die Verwirklichung der Maßnahmen obliegt nahezu ausschließlich der Politik bzw. der von ihr kontrollierten Institutionen. Auf die Rolle der Politik insbesondere im Bereich der (regionalen) Strukturpolitik wird kurz eingegangen werden, bevor sozusagen als Resümee die Frage aufgeworfen wird, ob es einer Wende in der (Regional-) Strukturpolitik bedarf.

5.2. Strukturberichterstattung - geeignet auch für die regionale Strukturpolitik ?

Die Strukturberichterstattung verfolgt 5 Ziele (vgl. auch Abschnitt 3.2.1.):

- die Ursachen des Strukturwandels ermitteln,
- Wechselwirkungen zwischen strukturellen Veränderungen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen aufdecken,
- intersektorale Zusammenhänge zwischen Expansions- und Schrumpfungsvorgängen aufzeigen,
- die strukturellen Entwicklungslinien herausarbeiten und
- die Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt sichtbar machen.

Im Vorfeld und nach der Veröffentlichung der Strukturberichte durch die 5 beauftragten wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute 1981 entstanden im wissenschaftlichen und im politischen Bereich einige Auseinandersetzungen.

Diese Diskussionen drehten sich vor allem um ordnungspolitische und um wissenschaftlich-methodische Überlegungen.

Ordnungspolitische Gegner bzw. Kritiker der Strukturberichte sahen in dem Instrument Strukturberichterstattung die gefährliche Tendenz der Abkehr von der Marktwirtschaft hin zu einer stärkeren Lenkung des Marktes durch den Staat (zu nennen wären hier u. a. H e l m s t ä d t e r , E., 1979, d e r s . , 1981, W a t r i n , C., 1978 und B e s t e r s , H., 1979/80).

Diese Kritik erhielt u. a. Nahrung durch diverse wirtschaftspolitische Parteitagsbeschlüsse der SPD. Beginnend mit dem sogenannten "Orientierungsrahmen '85" verabschiedete die SPD 1977 ein Programm u. a. mit der Überschrift "Vorausschauende Strukturpolitik für Vollbeschäftigung und humanes Wachstum" (S P D , 1977). Darin wurden u. a. Investitionsmeldestellen und sogenannte Strukturbeiräte gefordert.

Diese Kritik wurde von der SPD praktisch nie bestritten, sie wurde seitens des DGB jedoch mit dem Hinweis zurückgewiesen, daß "ordnungspolitisch lupenreine Lösungen nicht durchsetzbar sind" (H o c k e l , D., 1981, S. 189, aber auch W e l s c h , J., 1981).

Kritiker mit wissenschaftlich-methodischen Einwänden bejahten das Instrument Strukturberichterstattung grundsätzlich als vergangenheitsbezogene Analyse, warnten jedoch davor, Prognosen abzuleiten, da diese grundsätzlich schwierig seien und weil darüber hinaus eine geschlossene Theorie des Strukturwandels nicht vorläge (so z. B. ges. von G a h l e n , B. / R a h m e y e r , F., 1982).

Auch die CDU/CSU-Bundestagsfraktion stand den Strukturberichten anfangs mißtrauisch gegenüber und formulierte u. a. in einem Antrag: "... daß die

Weiterentwicklung der Strukturberichterstattung auf die Erstellung von ex-post-Analysen beschränkt und auf die Erstellung weder theoretisch noch empirisch hinreichend gesicherter amtlicher Sektorenprognosen verzichtet wird" (B T - D r s . 9 / 9 1 3).

Die damalige Bundesregierung sah die in die Strukturberichte gesetzten Erwartungen insgesamt als erfüllt an, zeigte sich erfreut über die grundsätzlich positive Beurteilung der Strukturberichte durch die Bundesländer, die Gewerkschaften und die Spitzenverbände der Wirtschaft und befürwortete eine Fortsetzung der Strukturberichterstattung (B T - D r s . 9 / 7 6 2 , S. 3 + 4).

Nach den eher globalen Analysen in den Strukturberichten 1980/81 veröffentlichten die 5 wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute (Ifo, HWWA, RWI, IfW und DIW, 1983) Ende 1983 die "Strukturberichte 1983", in denen tiefergehendere und spezifischere Analysen zu finden waren.

Mittlerweile scheint die Kritik an der Strukturberichterstattung nicht mehr so heftig wie bei den ersten Veröffentlichungen zu sein. Die derzeitige Bundesregierung bewertet die nun vorgelegten Strukturberichte recht positiv: "Die vorliegenden Strukturberichte stellen - im Vergleich zur ersten Berichtsrunde - einen Fortschritt dar" (B T - D r s . 1 0 / 1 6 9 9 , Textziff. 90).

Detailliert an dieser Stelle auf die einzelnen Berichte einzugehen, würde den Rahmen dieser Arbeit bei weitem sprengen, einige Stichworte seien jedoch erwähnt:

- deutliche Kritik an strukturkonservierenden wirtschaftspolitischen Eingriffen und Marktzugangsbarrieren;
- die zumindest teilweise Anerkennung von Marktinterventionen des Staates aus sozialpolitischen Gründen;
- eine einhellige Ablehnung der Erhaltungssubventionen;
- keine stringente Beziehung zwischen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung von Produktivität und Beschäftigung;

- Strukturwandel ist kein singuläres Ereignis, sondern ein permanenter Prozeß;
- insgesamt gibt es keinen sättigungsbedingten Nachfragemangel und
- eine bedrohliche Alterung des Anlagenbestandes insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe.

Wenn man diese Auswahl einiger Aussagen der Strukturberichte 1983 nicht nur unter sektoralen Gesichtspunkten sieht, könnte auch die eine oder andere Feststellung auf bestimmte Regionen übertragen werden.

Wie bereits mehrfach angesprochen, unterliegen regionale Probleme auch sektoralen Veränderungen.

Die Verfeinerung der Strukturberichterstattung, die u. a. durch eine Verbesserung des statistischen Datenmaterials zu erreichen wäre *), könnte m. E. auch entscheidend dazu beitragen, spezielle regionale Entwicklungen besser zu erkennen, ohne deshalb regional-spezifische Gründe für Entwicklungen zu vernachlässigen.
In den Strukturberichten sind Elemente enthalten, die zumindest gewisse Schlüsse auf zukünftige Entwicklungen zulassen, ohne daß deswegen Ideen wie vorausschauende Strukturpolitik, Investitionslenkung und -meldestellen verwirklicht werden müssen.

Das DIW hatte ja beispielsweise - wie bereits diskutiert - 1981 eine Prognose über die Entwicklung des Angebots an Arbeitsplätzen in den nach Gemeinden abgegrenzten Arbeitsmarktregionen für diverse Branchen erstellt (D I W , 1981, Teil 1, insbesondere Kap. 2, 4 und 5).

Es ist durchaus denkbar, daß, bei einer weiteren Entwicklung der Analysen und Methoden, zusätzliche Möglichkeiten der Strukturanalyse geschaffen werden, die für sektorale und regionale Entwicklungen auf verhältnismäßig

---

*) vgl. hier insbesondere auch E n g e l m a n n , M. / ... , 1979

kleiner Ebene brauchbar sind. Dies würde dann auch evtl. eine bessere Beurteilung der Förderungswürdigkeit erlauben, was dazu beitragen könnte, von dem im Augenblick zu Grunde liegenden Begriff Förderungsbedürftigkeit wegzukommen. Es wäre dann auch eher möglich - trotz aller auch noch weiterhin bestehender Prognose-Probleme - gezielt Mittel in Branchen einzusetzen, die mehr oder weniger als Wachstumsbranchen zu gelten haben. Dabei darf man nicht vergessen, daß sich dann die grundsätzliche Frage stellen wird, ob in diesen Wachstumsbranchen nicht ohnehin investiert werden wird und somit nicht etwa zusätzliche Investitionsanreize geschaffen würden, sondern eher Mitnahmeeffekte geduldet werden müßten.

Insgesamt sollte aber der Strukturberichterstattung, und dadurch den mit ihr befaßten Instituten, eine Chance gegeben werden, sich zu bewähren. Zwischen den ersten und zweiten Berichten war ein qualitativer Fortschritt zu beobachten. Wenn die Institute die Gelegenheit erhalten, weitere Verfeinerungen und Verbesserungen (auch methodisch) vorzunehmen, ist eine zusätzliche, wertvolle Informationsquelle gegeben.

Sicherlich müßte, um auch bessere und wirklichkeitsnähere Planungen für einzelne Regionen in sektoraler und regionaler Hinsicht zu erzielen, der Verantwortungsbereich dezentralisiert werden. Zu dem Bereich Dezentralisierung werden ebenfalls seit geraumer Zeit Vorschläge diskutiert, auf die im folgenden Abschnitt eingegangen wird.

5.3. Mehr Wirkung durch Dezentralisierung ?

Aufgrund der komplexen Wirkungszusammenhänge von regionalen und sektoralen Entwicklungen erscheint es immer weniger denkbar, eine Gesamtpolitik zu betreiben, die allen regionalen und sektoralen Besonderheiten Rechnung trägt. Eine Bürokratie, die dieses leisten sollte, erscheint überfordert, darüber hinaus ist es fraglich, inwieweit z. B. staatliche Institutionen und Einrichtungen (wie z. B. der Planungsausschuß der GRW) schneller und besser als die meisten Marktmechanismen in der Lage sein sollten, regionale und

sektorale Entwicklungen zu erkennen und bei drohenden bzw. sich verstärkenden Disparitäten Maßnahmen einzuleiten. Dies betrifft vor allem auch - wie im vorigen Abschnitt bereits erwähnt - die Überlegungen, die über eine globale vorausschauende Strukturpolitik eine höhere Effektivität von Maßnahmen erwarten lassen wollen.

Dagegen erscheint eine Dezentralisierung von Träger- und Durchführungsfunktionen als ein besser geeignetes Mittel. Der Dezentralisierungsgedanke war in den vergangenen Jahren verstärkt Gegenstand gerade auch der wissenschaftlichen Diskussion (beispielsweise bei K l e m m e r , P., 1978; K r o n e n w e t t , E., 1983; F ü r s t , D. / H e s s e , J. J., 1980 und S u n t u m , U. v., 1981 (a) und (b)).

In der politischen Diskussion spielte dieser Gedanke noch keine entscheidende Rolle. Dies mag vor allem auch darin begründet sein, daß politische, und damit in gewisser Hinsicht auch staatliche Institutionen - zumindest wenn sie auf höchster Ebene angesiedelt sind - aus eher egoistischen Gründen wenig Neigung verspüren, über Verringerungen ihrer Kompetenz und ihrer Entscheidungsbefugnis zugunsten niedrigerer Ebenen zu diskutieren, geschweige denn einer derartigen Dezentralisierung zuzustimmen. Darin liegt - vorweg bemerkt - m. E. einer der größten Hinderungsgründe, wenn nicht sogar überhaupt der Problembereich, an dem Dezentralisierungsbestrebungen zu scheitern drohen.

Grundgedanke einer Dezentralisierung ist, den Regionalebenen größere Entscheidungskompetenzen und eigene Ressourcen zuzuführen. Bei einer derartigen Aufwertung der Regionalebene wäre die Raumordnungspolitik zentralstaatlich als Verbindung von regionaler und sektoraler Wirtschaftsstrukturpolitik zu sehen, welche die regionale Inzidenz der sektoralen Wirtschaftspolitik, also die Sektoralisierung der Raumordnungspolitik, steuert, und wobei der Regionalebene bei der Verarbeitung und Umsetzung im politisch-administrativen Bereich eine entscheidende Bedeutung zukommt (vgl. F ü r s t , D. / H e s s e , J. J., 1980, insbesondere S. 180 ff.).

Mit der höheren Eigenverantwortlichkeit der Regionen, die auch dadurch entsteht, daß sie für den Einsatz der Mittel und damit für die Entwicklung des Gebietes verantwortlich sind, für das sie zuständig sind, könnte möglicherweise einem Problem begegnet werden, das weithin als sogenannte Internalisierung externer Effekte (z. B. Zusatzkosten durch Überlastung der Umwelt und des Verkehrs) bezeichnet wird. Letztere könnte ebenfalls untergeordneten Gebietskörperschaften übertragen werden, womit auch erreicht würde, daß das Eigeninteresse der Teilregionen zur Erlangung möglichst hoher und regelmäßiger Fördermittel hin zu Berechnungen über regionale Zusatzkosten bzw. -erträge gelenkt würde, was der Grundidee des föderativen Staatsaufbaus in der Bundesrepublik Deutschland sicherlich nicht schaden würde.

Eine solche Art "Regionalisierung der politischen Willensbildung durch eine Territorialisierung der Sektorpolitiken" (F ü r s t , D. / H e s s e , J. J., 1980, S. 188) müßte eine Reform der öffentlichen Finanzsysteme nach sich ziehen, um die Teilregionen in bezug auf die Finanzausstattung unabhängig vom regionalen Steueraufkommen zu machen und ihnen eigene Einnahmenquellen zu sichern (detaillierte Vorschläge hierzu finden sich insbesondere bei S u n t u m , U. v., 1981 (b)).

Die Etablierung dezentraler Verhandlungssysteme könnte auch dem Koordinationsbedarf der regionalen Wirtschafts- und Entwicklungspolitik dienen, ohne daß dies zu einem Bürgermeisterwettbewerb ausartet. Eine zentralstaatliche Rahmenplanung müßte ohnehin bestehen bleiben, sie würde sich jedoch wieder eher an der Gestaltung und der Schaffung von Rahmenbedingungen - vor allem im wirtschaftspolitischen Bereich - orientieren.

Eine Dezentralisierung durch die Erhöhung mehr raumbezogener Entscheidungsbefugnisse erscheint in der momentanen Situation nicht unbedingt realistisch. Möglicherweise muß ein immer kleiner werdender Verteilungsspielraum dazu führen, daß sich die (politisch) Verantwortlichen mit diesen Gedanken intensiver befassen. Hier läge jedoch eine Chance, und da kann man Klemmer nur zustimmen, durch einen pragmatischen, potentialorientierten Ansatz "die durchschnittlichen Entwicklungsgesetzmäßigkeiten bzw. den generellen Einfluß der Potentialfaktoren eines bestimmten Zeitpunktes zu verdeutlichen" (K l e m m e r , P., 1978, S. 37).

Eine Dezentralisierung, wie sie eigentlich nicht vorgenommen werden sollte, stellen heute im Grunde genommen bereits die vielen und einzelnen Förderprogramme der jeweiligen Bundesländer dar, die als Ergänzung (und Konkurrenz ?) zur GRW zu sehen sind und diese im Mittelumfang sicherlich übertreffen.

Wenn auch eine sachliche und soziale Integration erfolgt *), könnte dazu beigetragen werden, die regionalen Startchancen zu verbessern, wobei m. E. sichergestellt sein muß, daß die Eigenverantwortlichkeit der Regionen so gestärkt wird, daß sich diese hauptverantwortlich für ihren Bereich der Öffentlichkeit gegenüber stellen müssen, ohne dabei die Verantwortlichkeit auf die nächst höhere Ebene abwälzen zu können.

Insgesamt kann zur Forderung einer Dezentralisierung gesagt werden, daß bei aller bereits jetzt schon erkennbaren Problematik, gerade auch im Bereich der Durchsetzung und Durchführung, es hinsichtlich der eher bescheidenen Erfolge bei der bisherigen regionalen, aber auch sektoralen Strukturpolitik eine Verschiebung der Rahmensetzung dahingehend wünschenswert wäre, daß regional unterschiedliche Problemdefinitionen und -lösungen erreicht werden können. Daß dies u. a. auch möglicherweise eine Erweiterung des regionalpolitischen Instrumentariums mit sich bringen müßte, erschwert die Vorgehensweise sicherlich zusätzlich.

Ohne weitere, schwerfällige Bürokratien zu schaffen, müßte dennoch versucht werden, über Dezentralisierung eine höhere Effektivität des Mitteleinsatzes zu erreichen, der in seinen regionalen und sektoralen Wirkungen mindestens genauso hoch sein könnte, wie es bei der bisherigen Verfahrensweise möglich ist.

---

*) Eine ausführliche Diskussion hierüber findet sich bei
K r o n e n w e t t , E., 1983, S. 208 ff.

Ein anderer Vorteil einer Dezentralisierung läge auch darin, daß auf niedrigerer, regionaler Ebene eher abzuschätzen und zu beurteilen sein könne, in welche Bereiche Fördermittel gelangen sollen. Hiermit ist eine zumindest teilweise Abkehr von rein quantitativen Zielen gemeint. Die Einbeziehung qualitativer Arbeitsplatzziele in der Form, daß der Wert mehr auf Branchen bzw. Betriebe gelegt wird, von denen eine positive zukünftige Entwicklung erwartet wird, erscheint erfolgversprechender auf einer niedrigeren Ebene, die eher in der Lage sein dürfte, spezifisch regionale und sektorale Entwicklungen zu beurteilen.

Damit einhergehend müßte auch m. E. nach eine noch stärkere Einbindung der Forschungs- und Technologiepolitik, wie es schlagwortartig als innovationsorientierte Regionalpolitik weithin umschrieben wird. Diesem Gedanken soll nun im folgenden Abschnitt Rechnung getragen werden.

5.4. Zusätzliche Impulse durch eine innovationsorientierte Regionalpolitik ?

Auf eine ausführliche Beschreibung der Forschungs- und Technologiepolitik in der Bundesrepublik Deutschland (FuTP) soll an dieser Stelle verzichtet werden, vielmehr wird im folgenden auf einige Schwerpunkte eingegangen.

Tabelle 42 gibt einen Überblick über die Strukturentwicklung der Ausgaben des Bundes für Forschung und Entwicklung (FuE) für den Zeitraum 1969 bis 1983.

Die vom Ifo-Institut erstellte Tabelle zeigt eine nahezu Verdreifachung der FuE-Ausgaben von 1969 auf 1983. Anteilsmäßig rangiert der Bereich Verteidigung mit knapp 20 % an erster Stelle, gefolgt vom Verarbeitenden Gewerbe (rund 14 %).

Tabelle 42:

Strukturentwicklung der FuE-Ausgaben des Bundes 1969 bis 1983

FuE-Förderung gerichtet auf	Einheit	1969	1976	1982	1983	Jahrl. Wachstum 1983:69	kumuliert 1969 - 1983 Mrd DM	%
Privatwirtschaft	%	12.3	14.2	19.3	19.2	13.7	19.0	16.5
– Verarb. Gewerbe	%	10.2	11.6	16.9	17.0	14.3	16.2	14.1
– Bauwirtschaft	%	0.0	0.8	0.8	0.6	36.1	0.8	0.7
– Landwirtschaft	%	2.1	1.8	1.6	1.6	8.0	2.0	1.7
Infrastruktur u. Ressourcen	%	32.4	32.4	39.9	37.4	11.3	40.3	35.0
– Energie	%	18.7	18.3	26.2	23.9	12.1	23.9	20.8
– sonst. Ressourcen	%	1.7	2.4	3.1	2.4	13.0	3.0	2.6
– Umwelt	%	0.2	1.7	1.9	2.0	31.9	1.9	1.7
– Verkehr	%	0.6	2.6	2.9	2.9	22.7	3.2	2.8
– Weltraum	%	11.2	7.5	5.8	6.3	5.7	8.3	7.2
Staatl. Dienstleistungen	%	51.5	55.4	36.6	37.9	7.8	50.9	44.3
– Grundlagenforschung	%	9.5	8.2	7.2	16.6	9.4	9.0	7.8
– Allg. FuE-Bildung	%	7.0	20.3	9.5		13.5	13.0	11.3
– Gesundheitswesen	%	1.4	5.6	5.7	5.9	22.4	5.9	5.1
– Verteidigung	%	34.5	21.4	14.3	15.4	4.0	22.6	19.7
Sonstiges	%	3.8	2.0	4.1	5.4	13.0	5.1	4.4
insgesamt	%	100.0	100.0	100.0	100.0	10.2	–	100.0
FuE-Ausgaben insgesamt	Mrd DM	3.1	7.8	11.9	12.1	–	115.0	–

Quelle: S c h o l z , L., 1984, S. 27

Bei der Regionalisierung der FuE-Ausgaben lassen sich folgende Punkte festhalten: *)

- Es ist eine Konzentration der FuE-Mittel auf 9 Regionen festzustellen: Hamburg und Umgebung, Hannover, Braunschweig und Göttingen, Berlin, Ruhrgebiet, Aachen, Düsseldorf, Köln und Bonn, Frankfurt und Umgebung, Mannheim, Heidelberg und Karlsruhe, Stuttgart und Umgebung und München und Umgebung;
- die Aufzählung dieser Regionen zeigt eine Konzentration der Mittel in Verdichtungsgebiete, d. h. eine Konzentration in zentrale Verdichtungsräume;
- es kann auch eine Konzentration der Mittel auf hauptsächlich größere Unternehmen und damit auf wenige Zuwendungsempfänger festgestellt werden.

Vor allem die Konzentration auf wenige Zuwendungsempfänger hat in der Vergangenheit z. T. heftige Kritik ausgelöst. Ausgangspunkt für diese Kritik ist die Überzeugung, daß gerade kleine und mittlere Unternehmen einen erheblichen Beitrag zur technischen Innovation leisten können. Dabei wird nicht verkannt, daß die Entwicklung von Großtechnologien und die langfristige Verfolgung technischer Entwicklungslinien auch in Zukunft schwerpunktmäßig bei den Großunternehmen angesiedelt bleiben wird. Dennoch - auch wenn diese Großtechnologien für die Produktion von kleinen und mittleren Betrieben nicht von erheblicher Bedeutung ist - stellt sogar der BDI fest, daß "... in einer hochdifferenzierten, arbeitsteiligen Industriestruktur die Großunternehmen gerade auch von kleinen und mittleren Unternehmen Anregungen erhalten, die ihrerseits wiederum Forschungsergebnisse aus der Großindustrie aufgreifen und weiter entwickeln" und "... zur Sicherung der

---

*) Dazu vgl. u. a. auch R e c k e r , E., 1981, S. 17 ff;
B r u d e r , W. / E l l w e i n , T., 1980 (a), insbesondere S. 276 und 277; E l l w e i n , T. / B r u d e r , W. , 1982, S. 76 ff. und
B r u d e r , W., 1980, S. 235 ff.

Zukunftsaussichten kleiner und großer Unternehmen gilt es deshalb, das vorhandene Innovationspotential aktiv zu nutzen und ihnen Hilfe zur Selbsthilfe dort zu gewähren, wo sie aus finanziellen oder personellen Gründen nicht in der Lage sind, Forschungs- und Entwicklungsvorhaben im erforderlichen Umfang durchzuführen" (B D I , 1980 (b), S. 61 und 62).

Ähnlich beurteilte die Bundesregierung diese Tatsache anläßlich der Beantwortung einer Kleinen Anfrage, wobei jedoch auch darauf hingewiesen wurde, daß seitens der Politik bereits eine gewisse Schwerpunktverlagerung stattfand: so stiegen die Fördermittel um 9,6 % bei den 25 größten Zuwendungsempfängern (Unternehmen) der Wirtschaft, während die Steigerung bei den kleinen und mittleren Unternehmen 30 % für die Jahre 1977 und 1978 betrug (B T - D r s . 8 / 3 5 5 5 , S. 3).

Die Bedeutung mittlerer und kleiner Unternehmen als Adressaten von Forschungsförderung*) ist zumindest in den peripheren Räumen einem Informationsproblem unterworfen. Dies betrifft sowohl die Forschungsergebnisse, also den aktuellen Zugriff auf Informationen, als auch die Möglichkeit, mittlere Unternehmen in die Lage zu versetzen, längerfristige Entwicklungen im Bereich der Produkt- und Verfahrensinnovation in ihren Konsequenzen für ihren eigenen Bereich beurteilen zu können. Ellwein / Bruder formulieren das klar umrissene Ziel: "Die Verminderung der Konsequenzen eines betriebsgrößenspezifischen und damit zuletzt unvermeidlichen Engpasses im Informationsbereich, ohne neue Konsequenzen für Souveränität und Wettbewerb mittlerer Betriebe" (E l l w e i n , T. / B r u d e r , W., 1982, S. 302).

Die Beseitigung der Engpässe für kleine und mittlere Unternehmen z. B. in bezug auf Information und personelle Ausstattung, vor allem in strukturschwachen Räumen, müßte ein weitgehendes Umdenken der Forschungsförderung nach sich ziehen.
Vor allem die beiden Bereiche Raumordnung und FuTP mit ihren verschiedenen Zielsystemen auf unterschiedlichen Ebenen müßten besser miteinander und aufeinander abgestimmt werden.

---

*) vgl. hierzu auch die 2 Ausarbeitungen: B T (Wissenschaftl. Dienste), 1979 (a) und (b)

Wenn es gelänge, eine Verlagerung der raumordnerischen Koordinationsbemühungen auf die Ebene der vollzugsrelevanten Maßnahmen und damit den Verzicht auf flächendeckenden Mitwirkungsanspruch in allen Politikbereichen zu erreichen, könnte dies für die FuTP eine Abkehr von der bisher vorwiegend vorgenommenen projektgebundenen Schwerpunktförderung bedeuten.

Neben der Abkehr von der speziellen oder programmbezogenen Forschungsförderung, die für die kleinen und mittleren Unternehmen bisher wenig wirksam war, sind administrative Verbesserungen der Forschungsförderung denkbar:

- eine Vereinfachung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens, welches mehr den betriebswirtschaftlichen Gegebenheiten kleinerer und mittlerer Unternehmen entgegenkommt;
- eine höhere Transparenz der Förderprogramme zur stärkeren Beteiligung z. B. mittlerer Betriebe als Unterauftragnehmer;
- eine höhere Flexibilität des staatlichen Förderanteils und eine evtl. Rückzahlpflicht sowie
- die Einbeziehung betrieblicher Diffusionsbemühungen.

(vgl. hierzu auch E l l w e i n , T. / B r u d e r , W., 1982, S. 342 ff.).

Zusammenfassend gesagt, kann m. E. gerade auch durch die Raumordnung erreicht werden, daß über raumordnungspolitische Koordination gesamtwirtschaftliche und regionalpolitische Effekte erzielt werden können, wobei einerseits die technologische Struktur bestehender Branchen, andererseits die Umstellung auf neue Produktgruppen gefördert würden. Dies brächte regional und sektoral erwünschte Effekte mit sich, ohne daß Forschungs- und Strukturpolitik dazu legitimiert werden, "die Industriestruktur in ganz bestimmte Bahnen zu lenken"
(B T - D r s . 1 0 / 7 1 0, S. 17).

Angesichts des regionalen und sektoralen Strukturwandels, wie er in den vergangenen Jahren stattfand und wie er auch für zukünftige Zeiten erwartet wird, erscheint eine qualitative und quantitative Änderung der Forschungs- und Entwicklungspolitik erforderlich.

5.5. Der Politikbereich - versagt der Gestalter ?

Dem Politikbereich, d. h. den Parteien, dem Bundestag, aber auch den Ministerien, kommt eine gestaltende, legislative und exekutive Aufgabe zu. Dies geschieht auch unter der Beeinflussung von z. B. Gewerkschaften und Verbänden der Wirtschaft. Auch die Einflußnahme anderer sozialer Gruppierungen ist nicht unerheblich.

Der Bereich der Wirtschaftspolitik stellt sich für den Politiker als eine schwierige Gratwanderung zwischen widersprüchlichen Anforderungen dar, die eine funktionierende Marktwirtschaft vom Staat als selbst gestellte Aufgabe erwartet.

Eingriffe des Staates in den wirtschaftspolitischen Ablauf, wie sie einerseits kritisiert und andererseits gefordert werden, unterliegen auch generell dem Problem der Steuerung der Eingriffe. Der ehemalige Bundeswirtschaftsminister Friderichs stellte zu diesem Problem fest: "Nicht die eigene, aber Erfahrung im Ausland zeigt, daß es für die Steuerbarkeit ökonomischer Vorgänge Schranken gibt, die nur um den Preis des Verlustes von Freiheit und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit übersprungen werden" (F r i d e r i c h s , H., 1974, S. 9).

Die oben angesprochene Gratwanderung überträgt sich auch in den meisten Absichtserklärungen von politisch Verantwortlichen, indem sie, da sie mitverantwortlich sind, (in Oppositionszeiten ändert sich das oft), vorsichtige Andeutungen machen, die für die Struktur- bzw. Wirtschafts- und Sozialpolitik auf eine Art Konfliktvermeidungsstrategie hinauslaufen (mit dem Weg des geringsten Widerstandes). *)

---

*) Als Beispiel sei hier der Staatssekretär Schlecht im Bundesministerium für Wirtschaft angeführt, der angesichts ökonomischer und sozialer Sachzwänge auf die Frage nach der Notwendigkeit erweiterter Staatstätigkeit antwortete: "Ja und Nein zugleich" (S c h l e c h t , O., 1980, S. 12).

Regionale und auch sektorale Wirtschaftsstrukturpolitik ist m. E. unter den gegebenen politischen Zwängen nicht ohne weiteres möglich. Neben dem Wettbewerb der politisch Verantwortlichen untereinander um die besseren Programme etc. stehen die Politiker darüber hinaus unter dem Druck der Wahltermine, welche sie regelmäßig unter Erfolgszwang stellen. Mindestens jedoch fühlen sie sich veranlaßt, Erfolge, um der Erfolgsmeldung willen, den Wählern vorzeigen zu müssen bzw. zu können.

Ob dabei verteilungspolitische Probleme, d. h. das mehr oder weniger großzügige Verteilen von Leistungen, eine entscheidende Rolle spielen oder nicht, ist dabei eher unerheblich. Es steht fest, daß die Politiker starke Anreize haben, "Wahlversprechen zugunsten kleiner Gruppen, deren Mitglieder die Vorteile unmittelbar spüren, abzugeben und die Kosten dieser Zugeständnisse auf große Wählergruppen zu verteilen" (B e r n h o l z , P. / B l a n k a r t , C. B., 1982, S. 136, aber auch K n a p p e , E. 1982 und B a d u r a , P., 1980, insbesondere S. 87).

Dabei zieht die Erteilung des Mandats auf Zeit und seine Professionalisierung der Fähigkeit der Politik, sich vom (vermuteten) Mehrheitswillen zugunsten des objektiv Notwendigen zu entfernen - selbst wenn dieses eindeutig erkennbar wäre, offenbar enge Grenzen.

Dadurch, daß die Politik u. U. eine zunehmende Staatstätigkeit in die Wege leitet, läuft sie außerdem Gefahr, daß die staatliche Verwaltung ein stärkeres Eigenleben zu führen beginnt und die vermehrte Bürokratie denkbare positive Entwicklungen zumindest abschwächt.

Im Verlauf der vorliegenden Arbeit wurde an einigen Stellen bedauert, daß gerade auch für den Bereich der regionalen Strukturpolitik zum wirksamen Nachvollzug bzw. zur Prüfung des Mitteleinsatzes ausreichendes Datenmaterial oft genug nicht vorhanden war. In diesem Falle ist jedoch auch zu berücksichtigen, daß die Datenerhebungen der auskunftpflichtigen Unternehmen für diese teilweise eine bürokratische Belastung bedeuten können. Zwar wird immer wieder versucht, durch sogenannte Statistikbereinigungsgesetze Erleichterungen zu schaffen, der Widerspruch kann jedoch nicht von

der Hand gewiesen werden, daß die verstärkte Nachfrage nach Daten zum Zwecke der Vervollständigung des Datenmaterials und die damit zunehmende Bürokratie in ihren Zielsetzungen diametral auseinanderlaufen: "Das wirkliche Theoriedefizit unserer Zeit liegt darin, daß das Zusammenspiel zwischen Verwaltungsmaßnahmen und marktwirtschaftlichen Funktionen noch nicht systematisch durchdacht worden ist" (S ö l t e r , A., 1980, S. 136).

Eine Studie unter Federführung des Bundesministeriums des Innern und Bundesministeriums für Wirtschaft *) kam zu dem Ergebnis, daß sich Unterschiede in der Belastung bei der Bearbeitung von Erhebungsunterlagen ergeben: die Belastung wächst mit der Zahl der Meldungen und mit der Unternehmensgröße. Insgesamt förderte die Untersuchung jedoch zutage, daß die Bearbeitungszeiten unterhalb eines Promilles der gesamten Jahresarbeitszeit liegen.
Dennoch müßte geprüft werden, inwieweit eine Teilprivatisierung der Erhebungen zumindest eine gewisse Entlastung darstellen könnte. B. Breuel hat für das Bundesland Niedersachsen bereits Vorschläge vorgelegt, die sich u. a. auf den Textilfachstatistik-Bereich beziehen und z. T. eine Übertragung von amtlichen Erhebungen auf Verbände der gewerblichen Wirtschaft vorsehen (B r e u e l , B., 1982).
Möglicherweise bietet sich aber auch eine Regelung an, wie sie in den USA unter der Bezeichnung "sunset-legislation" diskutiert wird: Gesetze und Verordnungen werden von Zeit zu Zeit auf ihren Nutzen geprüft.

Ein weiteres zentrales Problem für den politischen Bereich stellt sich durch die Beratung bzw. Kritik der Wissenschaft. In der vorliegenden Arbeit wurde an einigen Punkten deutlich, daß sich die Politik um den Rat der Wissenschaft bemüht (z. B. Neuabgrenzung der Fördergebiete, Strukturberichterstattung etc.). Die Entscheidungsfindung der Politiker ist jedoch

---

*) vgl. hierzu H ö r n e r , W., 1982 und auch
B T - D r s . 9 / 1 1 0 7

dadurch erschwert, daß innerhalb der Wissenschaft, z. B. in den Bereichen Raumordnung und regionale Wirtschaftspolitik, keine einhellige Meinung herrscht (was grundsätzlich auch nicht nötig ist). Die Politik gerät jedoch angesichts dieser Tatsache auch in die Gefahr, einen Teil der Verantwortung für zu geringe Effizienz der Maßnahmen auf die manchmal uneinige Wissenschaft abzuwälzen.

Gewiß hat jedoch der Politikbereich auch Leistungen und Errungenschaften vorzuweisen, die der Erwähnung verdienen. Allein schon die Tatsache, daß die Gemeinschaftsaufgabe 'Regionale Wirtschaftsstruktur' installiert werden konnte und daß die Bundesländer und der Bund damit kooperativ zusammenarbeiteten und zusammenarbeiten, kann als ein gelungener Kraftakt bezeichnet werden. Es soll auch nicht das Bemühen verkannt werden, daß die politisch Verantwortlichen (vor allen Dingen in Bund und Ländern) Lösungen und Wege anstreben, die den Betroffenen zugute kommen. Daß die Politik letztendlich davon auch profitiert, kann man nicht zum Vorwurf machen. Dies gehört zum legitimen Kampf um Wählerstimmen und Macht.

Wie oben ausgeführt wurde, ist jedoch der Handlungsspielraum der Politiker stark eingeschränkt. Bedauerlicherweise erscheint in dieser Hinsicht in absehbarer Zukunft eine Veränderung wenig wahrscheinlich.

5.6. Ist eine Wende in der Strukturpolitik notwendig ?

Alle regionalen und alle sektoralen Hilfs- und Fördermaßnahmen konnten den tiefgreifenden Strukturwandel in der Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland vor allem während der 70er Jahre höchstens ein wenig abmildern. Der Strukturwandel in der Textilindustrie wurde somit - und das vergessen die jeweiligen Verantwortlichen in den Verbänden und in der Gewerkschaft selten zu erwähnen - zum weitaus größten Teil aus eigener Kraft "bewältigt".

Für bestimmte Regionen, in denen die Textilindustrie verhältnismäßig stark angesiedelt ist, ergaben sich damit auch in sektoraler Hinsicht (Branchenstruktur) erhebliche Probleme. Im Rahmen der Regionalen Wirtschaftsförderung gelang es nicht, der Textilindustrie entscheidend zu helfen. Zu

stark war diese Branche auch einem internationalen Strukturwandel unterworfen, der die Textilindustrie aus verschiedensten Gründen zwang, sich immer mehr "gesundzuschrumpfen".

Angesichts der erheblichen Kostensteigerungen für die Schaffung eines neuen Arbeitsplatzes in der Textilindustrie - man spricht von ca. 1 Mio DM - konnte es somit auch nicht verwundern, daß in der Textilindustrie im Rahmen der regionalen Wirtschaftsförderung keine deutliche Resonanz zu verspüren war. Die Fördermittel mußten sich damit zwangsläufig auf die Bereiche Rationalisierung konzentrieren.

Diese Rationalisierung ging einher mit einer immer größeren Spezialisierung in der Produktion, die einen hohen Kapitaleinsatz, modernste Technologie und damit auch höhere Anforderungen an die Arbeitskräfte voraussetzte.

Anscheinend gelang es der Textilindustrie, in den vergangenen ein bis zwei Jahren den rapide fortschreitenden Schrumpfungsprozeß zu stoppen und die Position auf dem niedrigen Niveau zu stabilisieren. Die Tatsache, daß es gelang, über den Export Kapazitäten zu halten, dürfte viel dazu beigetragen haben.

Am Beispiel der Textilindustrie wurde in der vorliegenden Arbeit versucht, Zusammenhänge zwischen (regionaler) Strukturpolitik durch die GRW und parallelen Entwicklungen in der (Textil-) Industrie aufzuzeigen. Mit der Verwendung eines extremen Beispieles (Textilindustrie) wurde damit bewußt auch in Kauf genommen, daß Ergebnisse zu verzeichnen sind, die wegen der besonderen Situation der Textilindustrie zu stark von einer durchschnittlichen Entwicklung hätten abweichen können.

M. E. ist dies jedoch nicht der Fall. Regionale Strukturpolitik unterliegt dem Problem, daß sie allen regionalen Unterschieden und auch sektoralen Besonderheiten Rechnung trägt. Insofern müßte in diesem Rahmen auch Platz für die Textilindustrie sein.

Bei der Regionalpolitik geht es um wirtschaftliche Maßnahmen, die darauf ausgerichtet sind, Entwicklung und Verteilung von Bevölkerung und Wirtschaft in Teilgebieten eines Landes nach übergeordneten Zielvorstellungen zu beeinflussen. Es sollen interregionale Disparitäten bezüglich Einkommen, Arbeits-, Bildungs- und Freizeitmöglichkeiten, Ausrüstungsstandard der Industrie etc. abgebaut werden, indem z. B. versucht wird, Nachteile in den Existenzbedingungen der wirtschaftlich schwächeren Regionen zu verringern.

Da jedoch die Kenntnis darüber, wie sich die Wachstumsbedingungen der verschiedenen Wirtschaftsräume entwickeln werden, eher ungenügend ist und auch die unterschiedlichen Wirkungen der allgemeinen Rahmenbedingungen staatlicher Förderungsprogramme nicht ausreichend erfaßbar sind, geraten alle Bemühungen in die Gefahr, zu einem bloßen Aktionismus zu mißraten. Dazu tragen auch unterschiedliche Zielsetzungen und verschiedene Kompetenzen bei den Trägern bei: Regionale und Sektorale Strukturpolitik beim Bundesministerium für Wirtschaft, Raumordnung in einem eigenen Ministerium, um nur ein Beispiel zu nennen.

Die Erfassung der Förderungswürdigkeit einer Region nach einem starren Indikatorenschema, wie es z. Zt. in der GRW betrieben wird, trägt den gravierenden Problemen strukturschwacher Regionen nicht Rechnung, die mit Hilfe dieser standardisierten Beurteilungskriterien gar nicht oder jedenfalls nicht adäquat erfaßt werden. Zu diesen Regionen zählen u. a. auch bestimmte ältere Industriegebiete wie das Ruhrgebiet.

Aufgrund der tatsächlichen Entwicklung ist es sicherlich nicht der richtige Weg, nur durch großzügige Förderung von Neuansiedlung von Unternehmen und Betrieben regionale Strukturschwächen auszugleichen. Die Ansiedlung von Industriebetrieben und ihre regionalpolitische Bedeutung darf nicht vernachlässigt werden, sie sollte jedoch nicht unbedingt den Schwerpunkt bilden.

Bereiche wie Innovationsförderung müßten dagegen noch stärker miteinbezogen werden, da davon auszugehen ist, daß der technische Fortschritt per saldo mittel- und langfristig insgesamt die Beschäftigung steigern bzw. sichern

wird. Auch in der Textilindustrie wird man zukünftig nur dann wettbewerbsfähig bleiben können, wenn die Produktion auf einem technisch hohen Niveau ablaufen wird.

Eine Dezentralisierung der Kompetenzen und der Finanzierungsmöglichkeiten erscheint ein gangbarer Weg, über komplexe Zusammenhänge hinaus stärker als bisher auf regionale und sektorale Belange auf kleinerer Ebene einzugehen.

Regionale und sektorale Strukturpolitik kann vielleicht auch erfolgreicher betrieben werden, wenn sich die Bundesebene intensiver darum kümmern kann, über staatliche Wachstums- und Konjunkturpolitik im Vorfeld einen Rahmen zu schaffen, der der regionalen und sektoralen Strukturpolitik auf niedrigerer Ebene größere Möglichkeiten einräumt. Diese Kompetenz- und Finanzierungsverlagerung durch Dezentralisierung muß nicht dazu führen, daß eine noch größere Aufsplitterung erfolgt. Größer als bislang kann diese ohnehin nicht mehr sein: "Die noch fehlende Abstimmung zwischen staatlichen Maßnahmen im Rahmen der sektoralen Strukturpolitik einerseits und der regionalen Strukturpolitik andererseits ist nicht nur eine wesentliche Ursache für die in beiden Bereichen bisher wenig befriedigenden Ergebnisse, sondern auch für eine gewiß nicht unerhebliche Verschwendung öffentlicher Mittel" (L a u s c h m a n n , E., 1981, S. 230).

Diese "Verschwendung" öffentlicher Mittel durch z. T. konkurrierende Länderprogramme, durch nicht koordinierte Bundesprogramme etc. werden auch durch eine Untersuchung des RWI dokumentiert, die für das Jahr 1978 errechnete, daß beispielsweise das Land Nordrhein-Westfalen effektiv nur 0,1 Mrd DM an GRW-Mitteln erhielt, jedoch rund 1,9 Mrd DM für den Ruhrkohlenbergbau, rund 1,3 Mrd DM FuE-Mittel und 1,1 Mrd DM für den Wohnungs- und Städtebau, wobei die nicht-GRW-Mittel überwiegend außerhalb der Fördergebiete eingesetzt wurden (vgl. hierzu K ö p p e l , M., 1980, S. 204; zu diesem Bereich aber auch W a r t e n b e r g , U., 1981).

Es scheint angesichts der bestehenden Strukturen und der vorherrschenden Egoismen bei den politisch Verantwortlichen nicht unbedingt realistisch,

hier in naher Zukunft Veränderungen zu erwarten. Allerdings könnte angesichts geringer Erfolge und knapper zur Verfügung stehender Mittel sehr bald der Zwang vorliegen, Änderungen in Angriff zu nehmen und durchzusetzen.

Patentrezepte zur Lösung der Probleme gibt es nicht. Dies gilt sowohl für die praktischen Erfahrungen der Wirtschaftspolitik als auch für die theoretischen Untersuchungen der Wirtschaftswissenschaften. Jeder Staat, jedes Land und jede Region muß deshalb versuchen und in die Lage versetzt werden, einen Weg aus der Krise zu finden. Die Rolle der Politik und die Rolle der Wissenschaft werden dabei unter dem Gesichtspunkt "Problemlösungsangebot" zu messen sein.

Letztendlich werden die Politiker aber Entscheidungen zu treffen haben, für die sie sich in der Öffentlichkeit werden rechtfertigen müssen. Eingriffe des Staates sind auch in Zukunft notwendig, umstritten bleiben jedoch Art und Umfang der Eingriffe.

Die Soziale Marktwirtschaft deshalb zu verdammen, weil sie zu Entwicklungen führen kann, die nicht erwünscht sein können, ist z. T. berechtigt. Es ist jedoch sicherlich falsch zu glauben, daß der Staat alles besser machen könne. Einen Mittelweg zu finden, bei dem der Staat gerade u. a. in der Strukturpolitik Rahmenbedingungen setzt, die die Wirtschaft fördern ohne zu lenken, wird auch in Zukunft einer Gratwanderung gleichkommen.

Der notwendige Umstrukturierungsprozeß erfordert Geld, Zeit und Ideenreichtum, vor allem aber den Willen und die Kraft seiner politischen Durchsetzung. Die Instrumente zur Beeinflussung des Entwicklungsprozesses sind bekannt.

5.7. Zusammenfassung

Zusammenfassend lassen sich folgende Punkte festhalten:

- Die Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland wurde dargestellt, wobei der Schwerpunkt auf der regionalen Strukturpolitik und hier auf der GRW lag. Die Tatsache, daß es durch die GRW erstmals gelang, die Interessen der Bundesländer und des Bundes in einem Rahmen zusammenzufassen, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß eine Koordinationsfunktion weitestgehend nicht stattfindet. Es laufen zu viele Programme etc. horizontal und vertikal gleichzeitig.
  Wenigstens gelang es für die GRW, mit dem 10. Rahmenplan die Mittel auf eine kleinere Fördergebietskulisse zu konzentrieren.

- Die Ergebnisse der Fördermaßnahmen im Rahmen der GRW waren zwar nicht erfolglos, dennoch hatte man sich sicher mehr versprochen.

- Für die Textilindustrie in der Bundesrepublik Deutschland konnten die Fördermaßnahmen durch die GRW höchstens eine Milderung des rapiden Schrumpfungsprozesses bewirken. Am Beispiel dieser Branche wurde gezeigt, daß Anreizinstrumente nicht immer greifen bzw. strukturelle Entwicklungen regionalen Zielen entgegenlaufen können.
  Andererseits sieht es so aus, als ob es in wenigen Gebieten, in denen ein hoher Anteil von Textilindustrie an der gesamten Industrie zu verzeichnen war und ist, zumindest teilweise gelungen ist, durch Ansiedlungen bzw. den Ausbau anderer Industrien, z. T. die in der Textilindustrie freigewordenen Arbeitskräfte zu kompensieren. Dabei konnte allerdings eine Kausalität der Vorgänge nicht letztendlich festgestellt werden.

- Die Zurechenbarkeit der Fördermaßnahmen zu tatsächlichen Entwicklungen ist im Rahmen einer effizienten Erfolgskontrolle - wenn überhaupt - nur sehr global möglich. Eine Grundlage für eine effiziente Erfolgskontrolle, nämlich ein verfügbares, tief gegliedertes Datenmaterial, fehlt weitgehend.

Zu diesen eher technischen Problemen gesellen sich darüber hinaus fehlende theoretische Grundlagen, die eine Wirkungsanalyse der eingesetzten Mittel effizienter machen würden.

- Gerade in diesem Zusammenhang stellt sich der Wissenschaft auch für die Zukunft die Aufgabe, die theoretischen Defizite abzubauen. Die Wissenschaft scheint aufgrund der Komplexität der an sie gestellten Aufgaben noch nicht in der Lage, den Ansprüchen ausreichend zu genügen.

- Man darf sagen, daß die Strukturberichterstattung in bezug auf Durchführung und Aussagefähigkeit ein gutes Stück vorangekommen ist. Sie könnte m. E. zukünftig Beiträge dazu liefern, den komplexen Strukturwandel in der Wirtschaft deutlicher darzustellen und damit auch den politisch Verantwortlichen und Handelnden Erkenntnisse zu vermitteln.

- Eine Verbesserung des Mitteleinsatzes und ebenfalls der Erfolgskontrolle könnte durch eine Dezentralisierung der Verantwortlichkeit erwirkt werden. Die Stärkung der Stellung der Gemeinden, z. B. auch durch ihre bessere finanzielle Ausstattung, könnte deren Entscheidungsspielraum vergrößern und den Umfang des Finanzausgleichs vermindern helfen. Vermutlich sind kleinere Einheiten besser geeignet, die Situation vor Ort (regional- und sektoral-spezifisch) einzuschätzen. Sie stünden damit auch in der Eigenverantwortung mehr im Vordergrund.
  Die Kompetenzen sollten bei den Verwaltungsstufen angesiedelt sein, die die jeweils effizienteste Aufgabenerledigung versprechen.
  Dem Bund verbliebe eine Rahmengestaltung und die gesamträumliche Koordination aller staatlichen und kommunalen Wirtschaftsentwicklungsplanungen. Eine weitere "Verzettelung" ist wohl deshalb kaum möglich, weil bereits eine Vielzahl konkurrierender Programme etc. zu verzeichnen ist.
  Für bestimmte Regionen mit überalterter Struktur käme es auf den Versuch an, mit sogenannten "enterprise zones" eine strukturelle Verbesserung zu erreichen. Erfahrungen aus den USA, England und Belgien sollten geprüft werden. Dabei könnten auch Erfahrungen, z. B. im Umweltbereich, mitberücksichtigt werden.

- Eine große Bedeutung dürfte zukünftig auch der innovationsorientierten Regionalpolitik zukommen. Die Mittel der Forschungsförderung sollten deshalb nicht mehr nur in Ballungszentren auf relativ wenige, große Unternehmen konzentriert bleiben. Durch eine Art Umschichtung müßten mehr kleinere und mittlere Unternehmen gerade auch in peripheren Regionen gefördert werden.

- Im Politikbereich sollte versucht werden, die staatlichen Eingriffe bei der regionalen und sektoralen Strukturpolitik und der Raumordnung besser zu koordinieren. Regionale und sektorale Strukturpolitik dürften zukünftig nicht mehr formal getrennt gesehen werden, da diese Vorgehensweise an der Realität vorbeigeht (so z. B. Werften, Saar- und Ruhrgebiet). Auch ohne beide Politikbereiche und deren Ausgestaltung zu vermengen, wäre eine bessere Abstimmung und Berücksichtigung untereinander eine Gewährleistung für den effizienteren Mitteleinsatz. Der Politikbereich muß auch die Voraussetzungen dafür schaffen, daß in bezug auf Datenmaterial wenigstens schwerpunktmäßig von möglichst unabhängigen Einrichtungen Nachkontrollen ermöglicht werden.
  Die in eigenverantwortlicher Planung, Finanzierung und Durchführung angepaßte Förderpolitiken durch nachgeordnete Verwaltungsstufen stellt hohe Anforderungen an den Politikbereich. Der Raumordnungs- und der Strukturpolitik des Bundes kommt dabei eine übergeordnete, koordinierende Funktion zu, wie sie vor allem für die Raumordnung deren Verständnis nach bereits besteht.

- Die Ziele, die in der GRW angestrebt werden, müssen wieder zu ihrem eigentlichen Stellenwert zurückgeführt werden:
  1. Die stärkere Berücksichtigung des Wachstumsziels und eine strengere Ausrichtung der Maßnahmen nach diesem Ziel (Ende der "Bestandhaltungspolitik").
  2. Der Grundsatz und das Instrument des Schwerpunktortes ist dergestalt einzusetzen, daß ein gewünschtes Fördergefälle deutlicher sichtbar wird. Eine laufende Überprüfung des Indikatorschemas zur Ermittlung der Fördergebiete erscheint angebracht, um von einem starren Schema, das dem immer schneller fortschreitenden Strukturwandel nicht mehr gerecht wird, zu einem flexibleren Schema zu kommen.

- Eine Kehrtwende bei Raumordnung und Strkturpolitik erscheint nicht notwendig (da auch nicht durchführ- und -setzbar), jedoch ist eine Richtungsänderung angebracht, die (regionalen und sektoralen) Strukturwandlungen Rechnung trägt. Kein Versuch sollte gescheut werden, knapper werdende Finanzmittel effizienter zu nutzen.

- Die Bundesrepublik Deutschland ist zwar in die EG eingebunden, jedoch sind entscheidende Impulse aus Brüssel, Luxemburg oder Straßburg in Sachen Regionalpolitik nicht zu erwarten.
  Sie ist insofern selbst gefordert, die entsprechenden Schritte einzuleiten bzw. durchzuführen.

6. LITERATURVERZEICHNIS

Agrarsoziale Gesellschaft e. V. (ASG) (Hrsg.): Industrieansiedlungspolitik in Bayern; Untersuchungsauftrag des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr, Bearbeiter: Michael Holla, Materialsammlung Nr. 157, Göttingen, 1982

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung (HdRuR), Band III, Hannover, 1970

- : Gleichwertige Lebensbedingungen durch eine Raumordnungspolitik des mittleren Weges, Indikatoren, Potentiale, Instrumente; in: Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte, Band 140, Hannover, 1983

Albert, W.: Die Entwicklung der Regionalen Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A II, S. 1 ff.

- : Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (Rahmenplan); in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil B III, S. 1 ff.

- : Die neue Konzeption der regionalen Wirtschaftspolitik; in: Innere Kolonisation, 24. Jhg., 1975, S. 104 bis 106

Allen, K. / Hull, C. / Yuill, D.: Anreizinstrumente in der Regionalpolitik: Überlegungen zur Gestaltung und Anwendung; in: Internationales Institut für Management und Verwaltung (Hrsg.), Wissenschaftszentrum Berlin, 1978, IIM papers, IIM / 78-5

- : Anreizinstrumente in der Regionalpolitik - Weitere Überlegungen zur Gestaltung und Anwendung; in: Internationales Institut für Management und Verwaltung (Hrsg.), Wissenschaftszentrum Berlin, 1979, IIM papers, IIM / 79-3

Badura, P.: Marktwirtschaftliche Freiheit im Verwaltungsstaat; in: FIW (Hrsg.), a. a. O., Köln, 1980, S. 77 bis 91

Baesecke, H. / Maier, W.: Finanzbeziehungen Berlin - Bund; Landeszentrale für politische Bildungsarbeit Berlin (Hrsg.), Berlin, 1981

Becker, P.: Das Bescheinigungsverfahren nach § 2 des Investitionszulagengesetzes; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Teil C II, S. 1 ff.

Becker-Marx, K. (Hrsg.): Korrekturen bei Raumordnung und Landesplanung. Die Folgerungen aus 30 Jahren Raumordnungspolitik, Arnoldshainer Schriften zur Interdisziplinären Ökonomie, Band 4, Frankfurt/Main, 1982

Beirat für Raumordnung: Gesellschaftliche Indikatoren für die Raumordnung, Empfehlungen vom 16. Juni 1976; in: Schriftenreihe des BRBS (Hrsg.), Bonn, 1976

Bericht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland ... über die Lage und Entwicklung des Zonenrandgebietes an die EG-Kommission, Bonn, 8. 2. 1983 (auch erschienen als Ausschuß-Drucksache des Ausschusses für Wirtschaft des Deutschen Bundestages, Drs. 466/9)

Bernholz, P. / Blankart, C. B.: Rationale Wirtschaftspolitik im Spannungsfeld politischer Sachzwänge; in: Molden, O. (Hrsg.), Erkenntnis und Gestaltung der Wirklichkeit, Europäisches Forum Alpbach, 1982, S. 133 bis 139

Besters, H. (Hrsg.): Strukturpolitik - wozu ? Technokratischer Interventionismus versus marktwirtschaftliche Ordnungspolitik, verschiedene Beiträge; in: Gespräche der List-Gesellschaft e. V., N. F., Band 3, Baden-Baden, 1978

Besters, H. (Hrsg.): Strukturberichterstattung im Dienste aktiver Strukturpolitik zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung ?; in: List-Gesellschaft e. V., List-Forum, Düsseldorf, 1979/80, Band 10, Heft 1 bis 6, S. 343 bis 361

– : Sinn und Widersinn sektoraler Strukturpolitik; in: List-Gesellschaft (Hrsg.), List-Forum, Düsseldorf, 1983, Band 12, Heft 1, S. 45 bis 61

Birg, H. H.: Zunahme der Agglomeration oder Trend zur Entballung ?; in: VDA e. V. (Hrsg.), a. a. O., Frankfurt/Main, 1983, S. 181 bis 191

Böhret, C. / Jann, W. / Kronenwett, E.: Handlungsspielräume und Steuerungspotential der regionalen Wirtschaftsförderung; in: Bruder, W. / Ellwein, T. (Hrsg.), a. a. O., Opladen, 1980, S. 76 ff.

Boesler, F.: Strukturforschung; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), HdRuR, Hannover, 1970, Band III, Sp. 3325 bis 3331

Boesler, K.-A.: Raumordnung; Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Erträge der Forschung, Band 165, Darmstadt, 1982

– : Politische Geographie, Stuttgart, 1983

Bonny, J.-P.: Staat und Wirtschaft in schwieriger Zeit: Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Tätigkeit im Bereich der Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik; in: Jetzer, A. u. a. (Hrsg.), Ordo et libertas, Festschrift zum 60. Geburtstag von Dr. Gerhard Winterberger, Bern, 1982, S. 201 bis 214

Breitenacher, M.: Die Bekleidungsindustrie aus der Sicht der 70er Jahre; in: Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung München, Struktur und Wachstum, Reihe Industrie, Heft 26, München / Berlin, 1975

Breitenacher, M.: Bisherige und zukünftige Entwicklung des Textilverbrauchs in wichtigen Industrieländern; (Schriftenreihe des Ifo-Institutes für Wirtschaftsforschung München), Nr. 87, Berlin/München, 1976

- : Textilindustrie, Strukturwandlungen und Entwicklungsperspektiven für die 80er Jahre; in: Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung München (Hrsg.), Struktur und Wachstum, Reihe Industrie, Heft 34, München/Berlin, 1981

Breuel, B.: Abschied vom Sakrileg der Erhaltung um jeden Preis; in: Handelsblatt, Nr. 184, vom 23. / 24. 9. 1983, S. 5

- : Abbau von Wirtschaftsstatistiken; in: Wirtschaftspolitik aktuell, Information des Niedersächsischen Ministers für Wirtschaft und Verkehr, Hannover, 1982, Nr. 9

Brösse, U.: Raumordnungspolitik; Berlin und New York, 1975

- : Raumordnungspolitik; Berlin, New York, 1982

Brösse, U. / Buchkremer, S.: Erfolgskontrolle der Regionalpolitik mit Hilfe eines regionalen Investitionsmodells; in: Raumforschung und Raumordnung, 39. Jahrgang, 1981, Heft 2-3, S. 84 bis 91

Bruder, W.: Regionalisierung von Fachpolitiken als räumliche Lösungsstrategie; in: Bruder, W. / Ellwein, T. (Hrsg.), a. a. O., Opladen, 1980, S. 235 bis 253

Bruder, W. / Ellwein, T. (Hrsg.): Raumordnung und staatliche Steuerungsfähigkeit; Politische Vierteljahresschrift (PVS), 20. Jahrgang, Opladen, 1980, Sonderheft 10/1979

- : Zur Bedeutung von kleinen und mittleren Unternehmen als Adressaten einer Forschungs- und Technologiepolitik für strukturschwache und periphere Räume; in: dies. (Hrsg.), a. a. O., Opladen, 1980 (a), S. 276 bis 296

Brune, R.: Erfolgreiche Anpassung ? Zur wirtschaftlichen Entwicklung der ländlichen Regionen Nordrhein-Westfalens; in: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen-Instituts für Wirtschaftsforschung, Essen (Hrsg.), 31. Jahrgang, 1980, Heft 2, S. 111 bis 134

Brune, R. / Köppel, M.: Das Nord-Süd-Gefälle verstärkt sich. Zur großräumigen Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland; in: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen-Instituts für Wirtschaftsforschung, Essen (Hrsg.), 31. Jahrgang, 1980, Heft 4, S. 225 bis 247

Bullinger, D.: Die Raumordnungs- und Regionalpolitik der Zukunft - Unsicherheit über Ziele, Mittel und Wirkung; in: Bruder, W. / Ellwein, T. (Hrsg.), a. a. O., Opladen, 1980, S. 216 bis 234

Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR) (Hrsg.): Raumordnung und Gemeinschaftsaufgabe "Regionale Wirtschaftsstruktur"; Informationen zur Raumentwicklung, Bonn, 1976, Heft 12

- : Europäische Raumordnungspolitik, Informationen zur Raumentwicklung; Bonn, 1978, Heft 11/12

Bundesminister für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.): Die Standortwahl der Betriebe in der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West). Neuerrichtete, verlagerte und stillgelegte Betriebe
... in den Jahren 1972 bis 1975, Bonn, 1977
... in den Jahren 1976 und 1977, Bonn, 1979
... in den Jahren 1978 und 1979, Bonn, 1981
... in den Jahren 1980 und 1981, Bonn, 1982

Bundesminister der Finanzen (BMF) (Hrsg.): Finanzbericht 1984, Bonn, 1983

Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (BRBS) (Hrsg.): Entscheidungshilfen für die Behördenstandortwahl bei Bund und Ländern (Ergebnisse eines Forschungsberichtes), Bonn, 1982

Bundesminister für Wirtschaft (BMWi) (Hrsg.): Das ERP-Programm, Bonn, fortlaufende Erscheinungsjahre

- : Wirksame Regionalpolitik - Fortschritte in den Regionen, Bonn, 1980 (a)

- : Förderergebnisse in den Landkreisen und kreisfreien Städten, Bonn, 1980 (b)

- : Wirtschaftspolitische Implikationen eines Bevölkerungsrückganges, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesminister für Wirtschaft, Studienreihe Nr. 28, Bonn, 1980 (c)

Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) e. V. (Hrsg.): Jahresbericht 1979/1980, Köln, 1980 (a)

- : Technischer Fortschritt - Wachstum - Beschäftigung; Fakten, Trends und wirtschaftspolitische Implikationen; BDI-Drucksache Nr. 135, Köln, 1980 (b)

Bund Katholischer Unternehmer (Hrsg.): Struktureller Wandel in Wirtschaft und Gesellschaft; vervielfältigtes Manuskript anläßlich der 30. Jahrestagung in Bad Neuenahr am 6. / 8. Oktober 1978, Köln, 1978

Business Week (International ...): World Economic Outlook, as the upturn spreads, LDCS will gradually join in; International Edition, Number 2817 - 148, New York, November 21st, 1983, P. 112 bis 119

Buttler, G.: Bevölkerung und Arbeitsmarkt; in: VDA (Hrsg.), a. a. O., S. 105 bis 113

Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung (BZW) (Hrsg.): Bremer Zeitschrift für Wirtschaftspolitik; 4. Jahrgang, Bremen, 1981, Heft 1 - 2, 3, 4

Buschmann, K.: Ist das Welttextilabkommen Protektionismus ? Abkommen sichert Absatz der Entwicklungsländer; in: Sozialdemokratischer Pressedienst, Bonn, 28. 3. 1978, S. 3 bis 4

Conrad, K.: Input-Output-Analyse bei preisabhängigen Koeffizienten; in: ZGS, a. a. O., Tübingen, 1979, Heft 4, S. 629 bis 656

Deubner, C.: Veränderungen der internationalen Arbeitsteilung und Wirtschaftskrise als Probleme westdeutscher Außenwirtschaftspolitik; in: Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit (Hrsg.), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), SWP-AP 2347, Ebenhausen, 1983

Deutscher Bundestag:

- : 5. Wahlperiode, Drs. V/2469: Beantwortung der Großen Anfrage der Fraktion der CDU/CSU betreffend sektorale und regionale Strukturpolitik

- : 5. Wahlperiode, Drs. V/4092: Entwurf eines Gesetzes über die Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"

- : 6. Wahlperiode, Drs. VI/761: Strukturbericht 1970

- : 7. Wahlperiode, Drs. 7/3582: Raumordnungsbericht 1974

- : 8. Wahlperiode, Drs. 8/680: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion; Langfristige Bevölkerungsentwicklung

- : 8. Wahlperiode, Drs. 8/1314: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktionen der SPD, FDP; Welttextilabkommen

Deutscher Bundestag:

- : 8. Wahlperiode, Drs. 8/1607: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion; Sektorale Strukturpolitik

- : 8. Wahlperiode, Drs. 8/3052: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion; Erstinnovationsförderungsprogramm .

- : 8. Wahlperiode, Drs. 8/3299: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion; Grundprobleme der Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

- : 8. Wahlperiode, Drs. 8/3555: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion; Staatliche Forschungsförderung für kleine und mittlere Unternehmen in der Bundesrepublik Deutschland

- : 8. Wahlperiode, Drs. 8/4437: Unterrichtung durch die Bundesregierung; Bericht über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

- : Plenarprotokoll 8/88, Stenografischer Bericht, 88. Sitzung, Bonn, 27. 4. 1978, Debatte über Große Anfrage der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und Antwort der Bundesregierung (Drs. 8/1397 und 8/1607), S. 6923 A bis 6978 B

- : 9. Wahlperiode, Ausschuß für Wirtschaft, Ausschuß-Drs. 51/9: Modellrechnungen GRW

- : 9. Wahlperiode, Ausschuß für Wirtschaft, Ausschuß-Drs. 270/9: Aufzeichnung des BMWi zum EG-Beihilfe-Prüfverfahren

- : 9. Wahlperiode, Drs. 9/762: Unterrichtung durch die Bundesregierung zu den Berichten der fünf an der Strukturberichterstattung beteiligten Wirtschaftsforschungsinstitute - Drs. 9/125 -

Deutscher Bundestag:

- : 9. Wahlperiode, Drs. 9/913: Antrag der Fraktion der CDU/CSU; Strukturberichterstattung

- : 9. Wahlperiode, Drs. 9/1107: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der CDU/CSU-Fraktion - Drs. 9/1048 -; 2. Statistikbereinigungsgesetz

- : 9. Wahlperiode, Drs. 9/1483: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der SPD/FDP-Fraktionen: Verfahren der EG-Kommission zur Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"

- : 10. Wahlperiode, Ausschuß für Wirtschaft, Ausschuß-Drs. 15/10: Unterrichtung des Ausschusses für Wirtschaft des Deutschen Bundestages über das EG-Beihilfeprüfverfahren durch den Staatssekretär im BMWi, Dr. O. Schlecht

- : 10. Wahlperiode, Drs. 10/514: Unterrichtung durch die Bundesregierung; Vorlage der Kommission der Europäischen Gemeinschaft, Bericht und Vorschläge über die Mittel zur Stärkung der Effizienz des Strukturfonds der Gemeinschaft (EG-Dok. Nr. 8822/83)

- : 10. Wahlperiode, Drs. 10/710: Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU und FDP; Neuausrichtung der Forschungs- und Technologiepolitik in der Bundesrepublik Deutschland

- : 10. Wahlperiode, Drs. 10/918: Antrag der CDU/CSU- und der FDP-Fraktion; Förderung der Bildung von Risikokapital

- : 10. Wahlperiode, Drs. 10/1699: Unterrichtung durch die Bundesregierung; Stellungnahme der Bundesregierung zu den Berichten der 5 an der Strukturberichterstattung beteiligten Wirtschaftsforschungsinstitute (Strukturberichte 1983)

Deutscher Bundestag:

- Wissenschaftliche Dienste, Fachbereich VIII: Forschung und Entwicklung in kleineren und mittleren Unternehmen im internationalen Vergleich, Ausarbeitung vom 6. 6. 1979 (a)

- : Wissenschaftliche Dienste, Fachbereich IV: Wie kann das unternehmerische Risiko bei Investitionen für Forschung und Entwicklung durch Finanzhilfen und / oder steuerliche Maßnahmen abgesichert werden ? Ausarbeitung vom 27. 11. 1979 (b)

- : Wissenschaftliche Dienste, Fachbereich IV: Steuerliche Begünstigung von Unternehmen in Berlin. Geltendes Recht und Reformüberlegungen (Bonn, 1982); auch erschienen: Ausschuß für Wirtschaft, Ausschuß-Drs. 375/9

Deutscher Industrie- und Handelstag (DIHT) (Hrsg.): Subventionen abbauen - Vorschläge des DIHT, Bonn, 1980, Heft 186

- : DIHT-Stellungnahme zur raumwirksamen Strukturpolitik der EG (veröffentlichtes Manuskript), Bonn, 1983

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Hrsg.): Die Entwicklung des Angebots an Arbeitsplätzen in den nach Gemeinden abgegrenzten Arbeitsmarktregionen von 1970 bis 1985
Teil I
Teil II (nicht veröffentlicht), Berlin, 1981 (a)

- : Strukturberichterstattung 1980, Abschwächung der Wachstumsimpulse, Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft
- Materialband I zur Strukturberichterstattung, 1980
- Materialband II zur Strukturberichterstattung, 1980
Berlin, 1981 (b)

- : Staatliche Investitionsförderung und private Investitionen; in: DIW-Wochenbericht, 49. Jahrgang, Berlin, Nr. 6/82

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) (Hrsg.):
- Bruttoinlandsprodukt als Indikator regionaler Wirtschaftskraft problematisch - das Beispiel Berlin (West); in: DIW-Wochenbericht, 50. Jahrgang, Berlin, Nr. 6/83, S. 65 bis 68

- : Zur Arbeitsplatzstruktur der Berliner Wirtschaft; in: DIW-Wochenbericht, 50. Jahrgang, Berlin, Nr. 40/83, S. 493 bis 499

- : Finanzielle Verflechtung zwischen Berlin (West) und dem Bundesgebiet; in: DIW-Wochenbericht, 50. Jahrgang, Berlin, Nr. 44/83, S. 537 bis 542

- : Strukturberichterstattung 1983. Erhöhter Handlungsbedarf im Strukturwandel, Berlin, 1983

- : Berliner Wirtschaft nutzt Anreize der Absatzförderung; in: DIW-Wochenbericht, 51. Jahrgang, Berlin, Nr. 4/84, S. 41 bis 44

Dietrichs, B.: Regionalprognose; in: Akademie für Raumforschung ... a. a. O., HdRuR, Band III, Hannover, 1970, Sp. 2683 bis 2689

-: Langfristige Entwicklungstendenzen der Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A IV 2, S. 1 ff.

- : Voraussetzungen und Bedingungen einer indikatorgeleiteten Raumordnungspolitik für Regionen; in: Akademie für Raumforschung ... (Hrsg.), a. a. O., Hannover, 1983,S. 257 bis 283

Die Welt, Nr. 10, vom 13. 1. 1981, S. 3: Textilfürsten danken ab - eine Region sucht Arbeit

Dittes, E.: Die Finanzierungshilfen des Bundes und der Länder an die gewerbliche Wirtschaft; in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, Frankfurt/Main, 1980, Heft 1, Juni 1980 (Sonderausgabe)

Eberstein, H. H. (Hrsg.): Handbuch der regionalen Wirtschaftsförderung (HdrW), Köln, ab 1971

- : Einleitung; in: ders. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A I, S. 1 ff.

- : Grundlagen der Regionalpolitik und ihre wesentlichen Grundsätze; in: ders. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A III, S. 1 ff.

Eick, C.: Wirtschaftssubventionen; in: Bremer-Zeitschrift für Wirtschaftspolitik (BZW), Bremer-Ausschuß für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), 4. Jahrgang, Bremen, 1981, Heft 4, S. 5 bis 43

Ellwein, T. / Bruder, W.: Innovationsorientierte Regionalpolitik. Beiträge zur sozialwissenschaftlichen Forschung, Opladen, 1982, Band 31

Engelmann, M. u. a.: Ergebnisse der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen für Zwecke der sektoralen Strukturberichterstattung; in: Wirtschaft und Statistik, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (Hrsg.), Wiesbaden, 1979, Nr. 10/79, S. 715 bis 732

Europäische Gemeinschaft (EG) (Hrsg.): Europäischer Fonds für regionale Entwicklung - 1. Jahresbericht (1975) -, Bulletin der EG, Beilage 7/76, 1976

- : Orientierungsrahmen für die Regionalpolitik der Gemeinschaft (Mitteilung und Vorschläge der Kommission an den Rat), Bulletin der EG, Beilage 2/77, 1977 (a)

- : Die Gemeinschaft und ihre Regionen - Information -, Amt für amtliche Veröffentlichungen der EG, Europäische Dokumentation, Brüssel/Luxemburg, 1977 (b), Heft 4

Europäisches Parlament, Ausschuß für Wirtschaft und Währung: Entwurf eines Zwischenberichtes zu einer sektoralen Strukturpolitik, Dok. 496/76

Ewringmann, D. / Zabel, G.: Konzeption und Funktion der GRW im Rahmen der Regionalpolitik; in: BfLR (Hrsg.), Raumordnung und Gemeinschaftsaufgabe "Regionale Wirtschaftsstruktur", Informationen zur Raumentwicklung, Bonn, 1976, Heft 12, S. 751 bis 768

Fassing, W.: Konzentration, Wachstum und Strukturwandel; in: WSI-Mitteilungen, Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Hrsg.), 36. Jahrgang, Köln, 1983, Heft 5, S. 301 bis 309

Fendel, F.: Industriepolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft; in: Saarbrücker Politikwissenschaft; Domes, J. (Hrsg.), Frankfurt/Main, 1981, Band 3

Fels, G.: Neue Technik - neue Arbeitsplätze; in: iwd, Institut der deutschen Wirtschaft e. V. (Hrsg.), 10. Jahrgang, Köln, 1984, Nr. 1, S. 2

Forschungsinstitut für Wirtschaftsverfassung und Wettbewerb, FIW, (Hrsg.): Grenzen der Staatstätigkeit in der Marktwirtschaft, FIW-Schriftenreihe, Köln, 1980, Heft 93

Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 90, vom 3. 5. 1978, S. 13: Bonn warnt die Gemeinschaft vor Protektionismus, Lambsdorff legt dem Ministerrat ein Memorandum vor

- : Nr. 17, vom 27. 1. 1979, S. 33: "Unternehmenskrisen muß der Markt heilen"

- : Nr. 48, vom 26. 2. 1981, S. 15: Anschlußkonkurs für die Delden-Textil-Gruppe

Frankfurter Rundschau, Nr. 21, vom 26. 1. 1981, S. 5: Mittel für van Delden-Sanierung wirkungslos verpufft

Franzmeyer, F.: Sektorale Strukturpolitik in der EG, Integrationsansätze und -defizite; in: WSI-Mitteilungen, Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Hrsg.), 29. Jahrgang, Düsseldorf, 1976, Heft 5, S. 267 bis 275

Frerichs, W. / Kübler, K.: Gesamtwirtschaftliche Prognoseverfahren, WISO-Kurzlehrbücher, Reihe Volkswirtschaft, München, 1980

Friderichs, H.: Mut zum Markt - Wirtschaftspolitik ohne Illusionen, Stuttgart, 1974

Fröbel, F. / Heinrichs, J. / Kreye, O.: Die neue internationale Arbeitsteilung, Hamburg, 1977

Fürst, D. / Hesse, J.: Dezentralisierung der Raumordnungspolitik; in: Bruder, W. / Ellwein, T. (Hrsg.), a. a. O., Opladen, 1980, S. 177 ff.

Fürst, D. / Klemmer, P. / Zimmermann, K.: Regionale Wirtschaftspolitik, WISO-Texte, Tübingen/Düsseldorf, 1976

Gahlen, B. / Rahmeyer, F.: Die Strukturberichterstattung der Wirtschaftsforschungsinstitute - zur Konferenz des "Internationalen Instituts für Management und Verwaltung", Wissenschaftszentrum, Berlin; in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Hrsg.), Verein für Sozialpolitik, 102. Jahrgang, Berlin, 1982, Heft 2, S. 173 bis 194

Gatzweiler, H.-P.: Indikatoren als methodisches Instrument zum Vollzug des BROP durch die GRW; in: BfLR (Hrsg.), Raumordnung und Gemeinschaftsaufgabe "Regionale Wirtschaftsstruktur", Informationen zur Raumentwicklung, Bonn, 1976, Heft 12, S. 737 bis 750

Catzweiler, H.-P.: Raumordnungspolitik als Koordination durch Information; in: Struktur-Zeitschrift für Planung und Entwicklung, 12. Jahrgang, Heft 3, 1983, S. 63 bis 67

Catzweiler, H.-P. / Schliebe, K.: Suburbanisierung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen - Stillstand ?; in: BfLR (Hrsg.) Aktuelle Daten und Prognosen zur räumlichen Entwicklung, Informationen zur Raumentwicklung, Bonn, 1982, Heft 11/12, S. 883 bis 913

Genzer, W. E.: Die Industrie- und Handelskammern in der Regionalpolitik; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A VI 3, S. 1 ff.

Gesamttextil e. V., Gesamtverband der Textilindustrie in der Bundesrepblik Deutschland (Hrsg.): Textilindustrie (Jahresbericht) 1970

- : verschiedene Jahresberichte (bis einschließlich 1983), alle Frankfurt/Main

- : Vereinbarung über den Internationalen Handel mit Textilien, Darstellung, Text, Kommentar (Verfasser Dr. F. Richter), 10. Heft, Frankfurt/Main, 1974 (a)

- : Das verlängerte Welttextilabkommen 1978 - 1981, Darstellung, Text, Kommentar (Verfasser Dr. F. Richter), 29. Heft, Frankfurt/Main, 1979 (a)

- : Wettbewerbsverhältnisse und Wettbewerbsverzerrungen im textilen Welthandel, 33. Heft, Frankfurt/Main, 1980 (a)

Gewerkschaft Textil und Bekleidung (GTB): Wachstums- und Strukturpolitik unter besonderer Berücksichtigung der Textil- und Bekleidungswirtschaft; Material anläßlich einer Arbeitstagung der Sekretäre der GTB, 1975, Düsseldorf, 1975

Giel, W. / Wegge, G.: Regionale Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), HdRuR, Band III, Hannover, 1970, Sp. 2637 bis 2648

Giersch, H.: Referat anläßlich Forum '81; in: Wirtschaftswoche (Hrsg.), Forum '81, Strukturwandel in den 80er Jahren, Düsseldorf, 1982, S. 7 bis 9

Halstrick, M.: Sektoraler Strukturwandel im konjunkturellen Verlauf; in: Mitteilungen des RWI, 31. Jahrgang, Essen, 1980, Heft 1, S. 17 bis 30

Handelsblatt, Nr. 91, vom 24. 5. 1978, S. 2: Mit "Frühwarnsystem" gegen Strukturkrisen

- : Nr. 40, vom 26. 2. 1981, S. 12: Nach Anschlußkonkurs Übernahmegespräche

- : Nr. 42, vom 2. 3. 1981, S. 11: van Delden-Konkurs: "Schlimmer als bei Hoesch in Dortmund"

- : Nr. 218, vom 11. 11. 1983, S. 2: Eine Kehrtwende wird besiegelt

- : Nr. 36, vom 20. 2. 1984, S. 4: Südlich des Mains ist das Konjunkturklima milder

Hansmeyer, K.-H.: Ziele und Träger regionaler Wirtschaftspolitik; in: Schneider, H. K. (Hrsg.), Beiträge zur Regionalpolitik, Neue Folge, Band 41, Berlin, 1968

- : Regionale Wirkungen der Wirtschaftsförderung; in: Schriftenreihe "Raumordnung" des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.), Nr. 06023, Bonn, 1978

Hansmeyer, K.-H.: Regionalforschung, Regionalpolitik und Wirtschaftsstruktur. "Gemeinschaftsaufgabe" hat ihr Ziel nicht erreicht - Möglichkeiten der Verbesserung; in: Wirtschaft und Wissenschaft, Stifterverband für die deutsche Wissenschaft (Hrsg.), Essen, 1980, Heft 2, S. 2 bis 10

Hansmeyer, K.-H. / Klemmer, P. / von Urff, W. u. a.: Ballungsräume im Strukturwandel; in: Gesellschaft für Regionale Strukturentwicklung (Hrsg.), Kleine Schriften der Gesellschaft für regionale Strukturentwicklung, Bonn, 1982

Hansmeyer, K.-H. / Rürup, B.: Die Cost-Benefit-Analyse; in: WISU, Das Wirtschaftsstudium, 1. Jahrgang, Tübingen/Düsseldorf, 1972, Nr. 1/72, S. 26 bis 31

Hardt, W.: Die Textilindustrie im strukturellen Wandel. Sonderdruck aus der Festschrift "Für Erich Selbach" (Manuskript veröffentlicht durch Gesamttextil), Frankfurt, 1975

- : Entwicklungstendenzen der Textilindustrie im wirtschaftlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland; in: Zahn, H. / Ziegler, K. (Hrsg.), Fachvorträge - Ergänzungen der Festschrift zum 25-jährigen Jubiläum des deutschen Wollforschungsinstitutes an der Technischen Hochschule Aachen e. V., 1977, S. 5 bis 16

Heide, H.-J. v. d. / Cholewa, W.: Stellung und Aufgaben der kommunalen Gebietskörperschaften in der regionalen Wirtschaftsförderung; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A VI, S. 1 ff.

Helmstädter, E.: Stellungnahme zum 2. Kapitel (Wachstums- und Strukturpolitik) des Gutachtens der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel; in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft (ZgS); Richter, R. (Hrsg.), 135. Band, Tübingen, 1979, S. 111 bis 119

Helmstädter, E.: Voraussetzungen für Strukturwandel - Wie kann sich Strukturwandel vollziehen ? Referat auf der Konferenz zur Strukturberichterstattung des Internationalen Instituts für Management und Verwaltung (IIMV) am 4. / 5. Mai 1981 in Bonn (vervielfältigtes Manuskript)

Helmstädter, E. / Meyer, B. / Kleine, E. / Richtering, J.: Die Input-Output-Analyse als Instrument der Strukturforschung. Leistungsfähigkeit und Grenzen bei der empirischen Anwendung der für die Bundesrepublik Deutschland vorliegenden Input-Output-Tabellen. Abschlußbericht (Druckfassung) zum Forschungsauftrage des Bundesministers für Wirtschaft, Münster, 1982

Heyde, P.: Förderung des Zonenrandgebiets; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil B IV 3, S. 1 ff.

Hockel, D.: Strukturberichterstattung - ein ordnungspolitisches Thema ?; in: List-Forum (Hrsg.), Düsseldorf, Band 11 (1981/82), Heft 3 (Oktober 1981), S. 176 bis 189

Hörner, W.: Feststellung der Belastung von Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft durch Bundesstatistiken, Ergebnisse einer Studie; in: Wirtschaft und Statistik, Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wiesbaden, 1982, Nr. 1, S. 16 bis 18

Hofmann, J.: Erweitere Kosten-Nutzen-Analyse zur Bewertung und Auswahl öffentlicher Projekte; in: Recktenwald, H. C. (Hrsg.), Abhandlungen zu den wirtschaftlichen Staatswissenschaften, Band 16, Göttingen, 1981

Holub, H. / Schnabl, H.: Qualitative Strukturanalyse mit Hilfe der Input-Output-Tabelle, in: WISU, Das Wirtschaftsstudium, 11. Jahrgang, Düsseldorf, 1982, Heft 11, S. 560 bis 566

Hoormann, J. / Lütke-Daldrup, E. / Walter, J.: Internationale Arbeitsteilung und regionale Beschäftigungsprobleme in der Bundesrepublik Deutschland; in: WSI-Mitteilungen, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Hrsg.), 36. Jahrgang, Köln, 1983, Heft 5, S. 309 bis 319

Hopfinger, H.: Erfolgskontrolle regionaler Wirtschaftsförderung - zu den Auswirkungen der Regionalpolitik auf Arbeitsmarkt und Wirtschaftsstruktur am Beispiel der Textilindustrie im Regierungsbezirk Oberfranken; Dissertation rer. nat., Universität Nürnberg-Erlangen, 1983 (masch.)

Horn, E.-J.: Perspektiven der internationalen Arbeitsteilung; in: Verband der Automobilindustrie (Hrsg.), Schriftenreihe Nr. 39, Fankfurt/Main, 1983, S. 209 bis 225

Hübl, L. / Schepers, W.: Strukturwandel und Strukturpolitik, Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Hannover, 1983

Hübler, K.-H.: Raumordnung und regionale Wirtschaftspolitik; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A IV 1, S. 1 ff.

HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg (Hrsg.): Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft - Strukturbericht 1980, Hamburg, 1980

- : Strukturbericht 1980, Ergänzungsband, Technologietransfers und deutsche Direktinvestitionen im Ausland, Hamburg, 1980

- : Strukturbericht 1980, Materialband I, Methodische Anmerkungen und statistischer Anhang, Hamburg, 1980

- : Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft - Strukturwandel 1983 -, Hamburg, 1983

Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung München (Hrsg.): - Strukturberichterstattung 1980, Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft

- : Strukturberichterstattung 1980, Methodenband, München, 1980

- : Input-Output-Tabellen 1962 und 1964 für die Bundesrepublik Deutschland (Bearbeiter Bonhoeffer, F. O. u. a.), München, 1982

- : Ifo-Strukturberichterstattung 1983, Band I: Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft (Hauptband), München, 1983

Industriegewerkschaft (IG) Metall (Hrsg.): Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland. Gewerkschaftlich kommentierte Kurzfassung des Berichtes der "Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel"; in: Schriftenreihe der IG-Metall, Heft 73, 1977

Industriemagazin: Medizin für die Marktwirtschaft; München, Nr. 4, 1983, S. 16 ff.

Institut "Finanzen und Steuern" (Hrsg.): Steuerliche Maßnahmen zur Investitionsförderung, Bonn, 1978, Nr. 177

- : Entwicklung wesentlicher Daten der öffentlichen Finanzwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland von 1972 - 1982, Bonn, 1983, Nr. 224

Institut für Weltwirtschaft (IfW) an der Universität Kiel (Hrsg.): Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft - Strukturberichterstattung -, Kiel 1980

- : Im Anpassungsprozeß zurückgeworfen - die deutsche Wirtschaft vor neuen Herausforderungen - 2. Strukturbericht, Kiel, 1983

iwd, Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft, Institut der deutschen Wirtschaft e. V. (Hrsg.): Strukturwandel - ein Qualitätsproblem; 5. Jahrgang, Köln, 1979, Nr. 4, S. 4 bis 5

- : Strukturwandel - im Geleitzug-Tempo; 5. Jahrgang, Köln, 1979, Nr. 6, S. 4 bis 5

- : Welthandel: Zunehmende Arbeitsteilung; 5. Jahrgang, Köln, 1979, Nr. 17, S. 5

- : Dokumentation: Subventionen '78, gefährliche Abhängigkeit; 5. Jahrgang, Nr. 18, S. 6 bis 7

- : Regionalpolitik: Das Kontroll-Problem; 5. Jahrgang, Köln, 1979, Nr. 36, S. 3

- : Eigenkapitalausstattung, Konditions-Schwächen; 9. Jahrgang, Köln, 1983, Nr. 38, S. 4 bis 5

- : Industriestruktur, neues Profil; 9. Jahrgang, Köln, 1983, Nr. 45, S. 6 bis 7

- : Subventionen: Nothelfer Staat; 9. Jahrgang, Köln, 1983, Nr. 46, S. 4 bis 5

- : Spät-Folgen; 9. Jahrgang, Köln, 1983, Nr. 49, S. 1

- : Wettbewerbsfähigkeit, "Revitalisierung" tut Not; 10. Jahrgang, Köln, 1984, Nr. 6

IW-Trends, Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Sektorale Verschiebungen der Industrieproduktion 1950 bis 1975; Köln, 1977, Nr. 4, S. 36 bis 91

IW-Trends, Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Analyse: Welthandel, außenwirtschaftliche Verflechtung, Europäische Integration 1958 bis 1978; Köln, 1979, Nr. 2, S. 17 bis 29

- : Internationaler Vergleich der Arbeitsproduktivität im Verarbeitenden Gewerbe; Köln, 1981, Nr. 1, S. 39 bis 49

Jahreswirtschaftsberichte der Bundesregierung (JWB):
- 1977, BT-Drs. 8/72
- 1978, BT-Drs. 8/1471
- 1984, BT-Drs. 10/952

Jüttemeier, K. H. / Lammers, K.: Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland; in: Kieler Diskussionsbeiträge, Institut für Weltwirtschaft, Kiel (Hrsg.), Kiel, 1979, Nr. 63/64

Kitterer, B. H.-J.: Künftige Entwicklungstendenzen wichtiger Regionen der Weltwirtschaft; in: VDA e. V. (Hrsg.), Schriftenreihe Nr. 39, Frankfurt/Main, 1983, S. 201 bis 207

Klemmer, P.: Anspruch und Wirklichkeit der regionalen Strukturpolitik; in: Besters, H. (Hrsg.), a. a. O., Baden-Baden, 1978

- : Abgrenzung der Förderwürdigkeit; in: Wirtschaftswoche (Hrsg.), 33. Jahrgang, Düsseldorf, Nr. 6, vom 5. 2. 1979, S. 65 bis 68

- : Analyse der regionalen Produktionsgesetzmäßigkeiten in der Bundesrepublik Deutschland; in: Hansmeyer, K.-H. u. a., a. a. O., Bonn, 1982, S. 24 bis 41

- : (unter Mitarbeit von Bremicker, B.): Abgrenzungen von Fördergebieten; in: Beiträge zur Struktur- und Konjunkturforschung (hrsg. von Klemmer, P.), Band 20, Bochum, 1983

Knappe, E.: Staatliche Verteilungspolitik auf parlamentarischer und konstitutioneller Ebene; in: Boettcher, E. u. a. (Hrsg.), Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, Tübingen, 1982, S. 113 bis 139

Koch, H. H. / Steinmetz, H.-P.: Regionale Strukturpolitik auf dem Prüfstand. Beschränkte Handlungsspielräume und gegenläufige Wirkungen; Hrsg.: Thomas Dehler-Institut, Landesbüro Bayern, TDI-Informationen, München, 1983, Nr. 4, S. 1 bis 3

Köppel, M.: Ansatzpunkte der regionalen Wirtschaftsprognose. Eine methodenkritische Untersuchung von Modellen zur Prognose der langfristigen regionalen Wirtschaftsentwicklung; in: Volkswirtschaftliche Schriften; Broermann, J. (Hrsg.), Heft 287, Berlin, 1979

– : 10 Jahre Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" – Eine kritische Würdigung; in: Mitteilungen des RWI (Hrsg.), 31. Jahrgang, Berlin, 1980, Heft 3, S. 185 bis 204

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung – 2. Jahresbericht – (1976); Brüssel/Luxemburg, 1977

– : Politik der Kommission auf dem Gebiet der sektoralen Beihilfen (Mitteilung der Kommission an den Rat), KOM (78), 221 endg.; Brüssel/Luxemburg, 1978 (a)

– : Allgemeine Leitlinien für eine Politik im Textil- und Bekleidungssektor, KOM (78), 362 endg.; Brüssel/Luxemburg, 1978 (b)

Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel (KWSW): Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland, veröffentlicht durch die Bundesregierung, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn, 1977

Konferenz der Wirtschaftsminister und -senatoren der Länder der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): Bericht über die Auswirkungen des Geburten- und Bevölkerungsrückgangs auf die Wirtschaftsentwicklung (verabschiedet auf einer Tagung am 27. / 28. Aug. 1980 in Kiel)

Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.): Entwicklung ländlicher Räume, Schriftenreihe des Instituts für Kommunalwissenschaften; Bonn, 1974, Band 2

Krieger, C. / Lammers, K. / Seitz, J. u. a.: Aktualisierung des Infrastrukturindikators für eine Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"; Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel (Hrsg.), Kiel, 1980

Krist, H. / Maas, C.: Zur mikroökonomischen Analyse der Wirkungen von Investitionsanreizen - theoretische Überlegungen; in: Internationales Institut für Management und Verwaltung, Berlin, (Hrsg.), Discussion Papers, IIM/IP 83-22, Berlin, 1983

Krist, H. / Nicol, W. R.: Wirkungsanalysen in der Regionalpolitik. Ein britisch/deutscher Vergleich; in: Raumforschung und Raumordnung, 40. Jahrgang, 1982, Heft 4, S. 133 bis 146

Kronenwett, E.: Beschäftigungsorientierte Regionalpolitik, Beiträge zur Politikwissenschaft; Frankfurt/Main, Bern, New York, 1983, Band 26

Lambsdorff, O.: Memorandum zur EG-Strukturpolitik der gewerblichen Wirtschaft, veröffentlichtes Manuskript, Bonn, 1978

- : Bericht zur Neuabgrenzung der Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"; Deutscher Bundestag, 9. Wahlperiode, Ausschuß für Wirtschaft, Ausschuß-Drs. 143/9, Bonn, 1981

Lange, K.: Regionen; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), HdRuR, Band III, Hannover, 1970, Sp. 2705 bis 2719

Lauschmann, E.: Grundlagen einer Theorie der Regionalpolitik; Taschenbücher zur Raumplanung, Band 2, Hannover, 1973

- : Regionalisierung der Strukturpolitik als Alternativen zu den Gemeinschaftsaufgaben; in: BfLR, Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), 39. Jahrgang, Köln, Berlin, Bonn, München, 1981, Heft 5 bis 6, S. 225 bis 235

Leibfritz, W. / Meurer, C.: Internationaler Vergleich der steuerlichen Investitionsförderung: Bundesrepublik Deutschland liegt ungünstig; in: ifo-Schnelldienst, ifo-Institut für Wirtschaftsforschung e. V., München (Hrsg.), München, 1983, Nr. 22, S. 3 bis 23

Löbbe, K.: Sektorale Entwicklungstendenzen und Strukturbildung; in: Mitteilungen des RWI, 31. Jahrgang, Essen, 1980 (a), Heft 2, S. 87 bis 109

- : Veränderte Weltwirtschaft, staatliche Interventionen und struktureller Wandel zur RWI-Strukturberichterstattung 1980; in: Mitteilungen des RWI, 31. Jahrgang, Essen, 1980 (b), Heft 4, S. 265 bis 293

Lösch, H.-P.: Gegenwärtige und zukünftige Entwicklungstendenzen der inländischen Textilnachfrage; in: Hoffmann, W. G. (Hrsg.), Textilwirtschaft im Strukturwandel, Tübingen, 1966, S. 230 bis 307

Louda, D.: Erfolgskontrollen in der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"; in: Eberstein; H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil B XI, S. 1 ff.

- : Wichtige Beschlüsse des Planungsausschusses vom 5. bis zum 10. Rahmenplan; in: Eberstein, H.H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A V, S. 40 ff.

Mehrländer, H.: Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe vom 6. 10. 1969; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A V, S. 1 ff

- : Regionale Aktionsprogramme; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil B I, S. 1 ff.

- : Weichenstellungen in der regionalen Wirtschaftspolitik; in: Wirtschaftsdienst, Wirtschaftspolitische Monatsschrift, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg (Hrsg.), 55. Jahrgang, 1975, Heft 1, S. 31 bis 35

Milton, A.-R.: Zu den regionalen und sektoralen Auswirkungen veränderter Wechselkurse auf die deutschen Exporte; in: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen-Instituts für Wirtschaftsforschung Essen (Hrsg.), 31. Jahrgang, 1980, Heft 4, S. 295 bis 310

Müller, J. H.: Wirtschaftliche Grundprobleme der Raumordnungspolitik, Berlin, 1969

- : Methoden zur regionalen Analyse und Prognose; Taschenbücher zur Raumplanung, Band I, Hannover, 1973 (a)

- : Regionale Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Göttingen, 1973 (b)

Müller, K.: Wirtschaftlicher Strukturwandel und räumliche Entwicklung; in: Publikationen des Schweizerischen Nationalfonds aus dem Nationalen Forschungsprogramm, Band 10, Bern, 1981

Myrdal, G.: Ökonomische Theorie und unterentwickelte Regionen, Stuttgart, 1959

Neumann, H.: Regionale Arbeitslosenquoten (Durchschnitt der Jahre 1976 bis 1980), Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Bonn, 1981

Noé, C.: Globale und spezielle Strukturpolitik; in: WSI-Mitteilungen, Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut des Deutschen Gewerkschaftsbundes (Hrsg.), 29. Jahrgang, Düsseldorf, 1976, Nr. 10, S. 574 bis 585

d'Orville, H.: Probleme einer Erfolgskontrolle regionalpolitischer Maßnahmen, dargestellt am Beispiel der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"; Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Volks- und Betriebswirtschaft, Band 203, Frankfurt/Main, Bern, Las Vegas, 1979

Pattis, P.: Die Märkte für Textilien. Typische langfristige Entwicklungstendenzen als Grundlage für Prognosen, Zürich, 1969

Paulssen, U.: EG-Regionalpolitik - Konzeption und Instrumente; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A VII 1, S. 1 ff.

Peschel, K.: Der strukturelle Wandel der Industrie in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland 1960 - 1976; in: Müller, J. H. (Hrsg.), Dekarminanten der räumlichen Entwicklung, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Neue Folge, Band 131, Berlin, 1983, S. 125 bis 172

Peters, H.-R.: Strukturdiagnosen und -prognosen als wirtschaftspolitische Entscheidungshilfen; in: Wirtschaftsdienst, Wirtschaftspolitische Monatsschrift, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg (Hrsg.), 61. Jahrgang, 1981 (a), Heft 1, S. 34 bis 40

- : Mesoökonomische Theorie der Strukturpolitik als Teil der Neuen Politischen Ökonomie; in: Wirtschaftsdienst, Wirtschaftspolitische Monatsschrift, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg (Hrsg.), 61. Jahrgang, 1981 (b), Heft 5, S. 228 bis 233

Pöttering, H.-G. / Wiehler, F.: Die vergessenen Regionen. Plädoyer für eine solidarische Regionalpoltik in der Europäischen Gemeinschaft; Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Hannover, 1983

Rahmenpläne Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"
- 1. Rahmenplan ..., BT-Drs. VI/2451
- 4. Rahmenplan ..., BT-Drs. VII/3601
- 7. Rahmenplan ..., BT-Drs. 8/2014
- 8. Rahmenplan ..., BT-Drs. 8/2590
- 9. Rahmenplan ..., BT-Drs. 8/3788
-10. Rahmenplan ..., BT-Drs. 9/697
-12. Rahmenplan ..., BT-Drs. 10/303

Rapp, H.: Welttextilabkommen läuft aus - ohne neues Abkommen droht Handelskrieg; in: Sozialdemokratischer Pressedienst, Bonn, 29. 11. 1977

Rasmussen, T.: Sektoraler Wandel und staatlicher Interventionismus zur theoretischen Fundierung der Strukturpolitik; in: Jürgensen, H. / Littmann, K. / Rose, K. (Hrsg.), Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Zeitschrift für Wirtschaftswissenschaften, Göttingen, 1982, Band 33, Heft 1, S. 123 bis 138

- : Sektorale Strukturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Theoretische Vorgaben, Maßnahmen und Ergebnisse; Wirtschaftspolitische Studien (Heft 63), Göttingen, 1983

Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.) - RKW -: Strukturveränderung der deutschen Wirtschaft. Die Industrialisierung der Entwicklungsländer und ihre Rückwirkungen auf die deutsche Wirtschaft - Perspektiven bis 1990. Konkurrenzverhältnisse zwischen Schwellenländern und der Bundesrepublik Deutschland in den 80er Jahren im Bereich einzelner Produktgruppen (Stufe II), Band I, Ergebnisse und Schlußfolgerungen, Eschborn, 1981

Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft (Hrsg.) - RKW -:
- : Bisherige und zukünftige wirtschaftliche Entwicklung, Band II, Teil 1, Eschborn, 1981

- : Technisch-wirtschaftliche Analysen sowie gegenwärtiges und zu erwartendes Produktionspotential der Schwellenländer, Band II, Teil 2, Eschborn, 1981

Recker, E.: Forschungs- und Technologieförderung nur für die Verdichtungsräume ? Die Innovationsfähigkeit der Forschungspolitik ist gefordert; in: Wirtschaft und Wissenschaft, Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft (Hrsg.), Essen, 1980, Heft 2, S. 17 bis 20

Rheinisch-Westfälisches-Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen (Hrsg.): Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft, Strukturberichterstattung, Band I: Gesamtdarstellung, Essen, 1980

- : Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft, Strukturberichterstattung, Band II: Wirtschaftspolitik und Strukturwandel, Einzeldarstellungen, Essen, 1980

- : Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft, Strukturberichterstattung, Band III: Methoden und Materialien, Essen, 1980

- : Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft, Strukturbericht 1983, Band I: Gesamtdarstellung, Essen, 1983

Richardson, H. W.: Regional Economics, Location theory, urban structure and regional change; London, 1969

Schlecht, O.: Der Staat als Rahmenlenker - Erfordernisse erweiterter Staatstätigkeit angesichts ökonomischer und sozialer Sachzwänge - aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland; in: FIW (Hrsg.), a. a. O., Köln, 1980, S. 1 ff.

Schlecht, O.: Ethische Betrachtungen zur Sozialen Marktwirtschaft; in: Walter-Eucken-Institut (Hrsg.), Vorträge und Aufsätze, Tübingen, 1983, Nr. 97

Schmidt, V.: Koordinierungschancen der GRW; in: BfLR (Hrsg.), Raumordnung und Gemeinschaftsaufgabe "Regionale Wirtschaftsstruktur", Informationen zur Raumentwicklung, Bonn, 1976, Heft 12, S. 721 bis 728

Schmidt-Ott, R.: Regionale Wirtschaftsförderung in den Mitgliedstaaten der EG; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A VII 2, S. 1 ff.

Schneider, O.: Zentrale Fragen und Perspektiven der Raumordnungspolitik, Rede anläßlich der 16. MKRO am 16. Juni 1983 in Bonn; in: Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), Bonn, 1983, Nr. 66, S. 613 bis 616

Scholz, L.: Forschungs- und Technologiepolitik zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit; in: Ifo-Schnelldienst, Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München (Hrsg.), München, 1983, Nr. 17/18, S. 26 bis 36

Schumacher, D.: Arbeitsteilung mit Entwicklungsländern und Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland; in: Konjunkturpolitik, Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung, 28. Jahrgang, Berlin, 1982, Heft 5, S. 298 bis 323

Schumann, S.: Die Förderung mit Mitteln des Europäischen Regionalfonds (EFRE); in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A VII 3, S. 1 ff.

Schwarze, U.: Subventionen - spürbare Beeinflussung des Wirtschaftsgefüges? Die sektorale Verteilung der Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 1970 bis 1977; in: Mitteilungen des Rheinisch-Westfälischen-Instituts für Wirtschaftsforschung, Essen, 31. Jahrgang, 1980, Heft 2, S. 135 bis 156

Schwörer, H.: Welttextilabkommen um weitere 4 Jahre verlängert - Möglichkeit zur Modernisierung und Umstrukturierung -; in: DUD (Deutschland-Union-Dienst), 35. Jahrgang, Bonn, 1978, Nr. 29, S. 9 bis 10

Seidenfus, H. St.: Sektorale Wirtschaftspolitik; in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WIST), 1980, Heft 9, S. 424 bis 429

Siebert, H.: Regional Science; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), HdRuR, Band III, Hannover, 1970, Sp. 2689 bis 2705

Simonis, U. E.: Indikatoren qualitativen Wachstums; in: Die Mitarbeit, Zeitschrift zur Gesellschafts- und Kulturpolitik, 30. Jahrgang, Göttingen, 1981, Heft 4, S. 304 bis 315

Söffing, G. (a): Die Investitionszulage nach dem Investitionszulagengesetz; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil B II, S. 1 ff.

- : (b): Förderung des Zonenrandgebiets (steuerliche Maßnahmen); in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Tel B IV 2, S. 1 ff

Sölter, A.: Marktwirtschaft - Verwaltungswirtschaft. Ein synoptischer Funktionsvergleich - und die Schlußfolgerung; in: FIW (Hrsg.), a. a. O., Köln, 1980, S. 93 bis 139

SPD: Parteitag Hamburg (15. bis 19.November 1977), Beschlüsse zur Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Finanzpolitik; Hrsg.: Vorstand der SPD, Bonn, 1977

Spehl, H. / Hembach, K. / Bach, W. / Brosi, W.: Regionale Wirtschaftspolitik und regionale Entwicklungsplanung; Gesellschaft für regionale Strukturentwicklung (Hrsg.), Schriftenreihe Band 4, Bonn, 1981

Stache, D.: Zur Entwicklung von Systemen sozialer Indikatoren bei den internationalen Organisationen; in: Wirtschaft und Statistik, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (Hrsg.), Wiesbaden, 1981, Nr. 10, S. 705 bis 712

Stahmer, C.: Input-Output-Rechnung des Statistischen Bundesamtes; in: Wirtschaft und Statistik, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (Hrsg.), Wiesbaden, 1983, Nr. 8, S. 601 bis 609

Staratzke, H.-W.: Gedanken zur längerfristigen Entwicklung der Textilindustrie in der Bundesrepublik und der Europäischen Gemeinschaft (veröffentlichtes Manuskript von Gesamttextil), Frankfurt/Main, 1976

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerungsentwicklung 1979; in: Wirtschaft und Statistik, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden (Hrsg.), Wiesbaden, 1980, Nr. 7, S. 445 bis 451

– : Statistische Umschau: Bevölkerung; Wiesbaden, 1982, Nr. 7, S. 501 bis 506

– : Statistisches Jahrbuch 1983; Wiesbaden, 1984

Steinau, G.: Strukturwandel und Konjunktur in der Textilindustrie 1960 bis 1978 (Abschlußbericht zum Forschungsprojekt), Münster, 1980

Steinmetz, H.-P.: Wirtschaftsförderungsgesellschaften in der Bundesrepublik; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A VI 4, S. 1 ff.

– : Die Koordinationsfunktion der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" – Anspruch und Wirklichkeit, Frankfurt/Main, 1983

Stichtenoth, H.: 7. Rahmenplan der GRW ...; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Teil B III 2, S. 23 ff.

Storbeck, D.: Regionale Wirtschaftspolitik; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg), HdRuR, Band III, Hannover, 1970, Sp. 2621 bis 2636

Strothmann, H.: Standort als Wettbewerbsfaktor für einige Zweige der westdeutschen Textilindustrie; in: Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen, hrsg. i. A. des Ministerpräsidenten Heinz Kühn, vom Minister für Wissenschaft und Forschung J. Rau, Nr. 2482, Opladen, 1975

Subventionsberichte der Bundesregierung: 6.Subventionsbericht, BT-Drs. 8/1195

- : 7. Subventionsbericht, BT-Drs. 8/3097
- : 8. Subventionsbericht, BT-Drs. 9/986

Süddeutsche Zeitung, Nr. 17, vom 21. / 22. 1. 1984, S. 33: Der gefährdete Spitzenreiter

Suntum, U. v.: Plädoyer für eine Kehrtwende; in: Wirtschaftsdienst, Wirtschaftspolitische Monatsschrift, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg (Hrsg.), 61. Jahrgang, Hamburg, 1981 (a), Heft 4, S. 184 bis 188

Suntum, U. v.: Regionalpolitik in der Marktwirtschaft. Kritische Bestandsaufnahme und Entwurf eines alternativen Ansatzes am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland; Baden-Baden, 1981 (b)

Teyssen, E.: Frachthilfen für das Zonenrandgebiet und für die Frachthilfegebiete; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil B IV 3 a , S. 1 ff.

Thoss, R.: Qualitatives Wachstum in der Bundesrepublik Deutschland; in: Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Forschungs- und Sitzungsberichte, Hannover, 1983, Band 140, S. 1 bis 23

Thoss, R. / Klünder, H.: Das Einkommensniveau in den gemeindescharfen Arbeitsmarktregionen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur"; Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität, Münster (Hrsg.), Münster, 1981

Tönnies, G.: Zur Neuabgrenzung der Verdichtungsräume als Problemregionen; in: Raumforschung und Raumordnung, 40. Jahrgang, 1982, Heft 3, S. 85 bis 100

Treuner, P.: Instrumentelle Aspekte einer Neuorientierung der Raumordnungspolitik; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Forschungs- und Sitzungsberichte, Hannover, 1983, Band 140, S. 227 bis 238

Umlauf, J.: Korrekturen bei den Planungsverfahren; in: Becker-Marx, K. (Hrsg.), a. a. O., Frankfurt/Main, 1982, S. 97 bis 117

Verband der Automobilindustrie (VDA) (Hrsg.): Die Zukunftschancen unserer Gesellschaft, Schriftenreihe des Verbandes der Automobilindustrie e. V. (VDA), Frankfurt/Main, 1983, Nr. 39

Vesper, J.: Regionale Arbeitsmarktbilanzen 1985; Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.), Bonn, 1981

Voss, G.: Wachstumsprofile der Industrie; in: IW-Trends, Institut der Deutschen Wirtschaft e. V. (Hrsg.), Köln, 1983, Heft 4, S. 36 bis 44

Wäldchen, P.: Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaften; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), HdRuR, Band III, Hannover, 1970, Sp. 2649 bis 2669

Wartenberg, U.: Regionale Wirtschaftsförderung in der Sackgasse ?; in: Wirtschaftsdienst, Wirtschaftspolitische Monatsschrift, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg (Hrsg.), 61. Jahrgang, Hamburg, 1981, Heft 3, S. 139 bis 143

Watrin, C.: Grenzen der Staatstätigkeit: Das Beispiel der vorausschauenden und der lenkenden Strukturpolitik; in: Besters, H. (Hrsg.), a. a. O., Baden-Baden, 1978, S. 108 bis 127

Welsch, J.: Wirtschaftspolitische Aspekte der Strukturberichterstattung; in: Wirtschaftsdienst, Wirtschaftspolitische Monatsschrift, HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg (Hrssg.), 61. Jahrgang, Hamburg, 1981, Heft 11, S. 555 bis 560

Westerhoff, H.-D.: Dynamische Prognosemodelle für die industrielle Investitionstätigkeit; in: RWI-Mitteilungen, Essen, 1976, Heft 3, S. 217 ff.

- : Europäische Industriepolitik - eine Antwort auf weltwirtschaftliche Herausforderungen; in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament", Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Bonn, 1982, Nr. 7 bis 8/82, S. 3 bis 15

Weyl, F.: Ansätze zu einer realistischen Raumordnungspolitik; in: Becker-Marx, K. (Hrsg.), a. a. O., Frankfurt, 1982, S. 37 bis 62

Wild, K.-P.: Institutionen und Organisationen der regionalen Wirtschaftsförderung, Stellung und Aufgaben der Länder; in: Eberstein, H. H. (Hrsg.), HdrW, Köln, ab 1971, Teil A VI, S. 1 ff.

Wille, E.: Soziale Indikatoren als Ansatzpunkte wirtschaftspolitischer Zielbildung und Kontrolle - Verbesserung oder Verschleierung politischer Entscheidungsgrundlagen ?; in: Meyer, S. M. / Lenel, H. O. u. a. (Hrsg.), ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band 31, Stuttgart, 1980

Wirtschaftswoche (Hrsg.): Special: EG-Industrieansiedlung, Nr. 32, vom 31. 7. 1981, S. 38 ff.

- : Forum '81, Strukturwandel in den 80er Jahren, Dokumentation und Protokoll eines Forums in Bonn, am 4. 11. 1981, Düsseldorf, 1982

Wolf, F.: Möglichkeiten einer wirksameren Raumordnungspolitik und Regionalpolitik; in: Bruder, W. / Ellwein, T. (Hrsg.), a. a. O., Opladen, 1980, S. 195 bis 215

Wollmann, H. / Hellstern, G.-M.: Sozialwissenschaftliche Untersuchungsregeln und Wirkungsforschung - zur Chance kritischer Sozialwissenschaft im Rahmen staatlicher Forschungsaufträge; in: Haungs, P. (Hrsg.), Res publica, Studien zum Verfassungswesen, Dolf Sternberger zum 70. Geburtstag, Trier, 1977, S. 415 bis 466

Wortmann, W.: Regionalplanung; in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), HdRuR, Band III, Hannover, 1970, Sp. 2680 bis 2683

Yuill, D. / Allen, K. / Hull, C. (Hrsg.): Regionale Wirtschaftsförderung in der EG: Anreize für die gewerbliche Wirtschaft; in: Internationales Institut für Management und Verwaltung, Berlin, Sozialwissenschaft und Praxis, Schriften des Wissenschaftszentrums Berlin, Band 29, Königstein (Taunus), 1981

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft (ZgS); Richter, R. (Hrsg.), 135. Band, Tübingen, 1979

Zepperitz, H.: Die Regionalpolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft der Sechs und der Neun (1958 bis 1980), Dissertation der Universität Oldenburg, vom 16. 8. 1982

Zimmermann, H.: Regionale Inzidenz öffentlicher Finanzströme; in: Eichhorn, B. / Friedrich, P. (Hrsg.): Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 60, Baden-Baden, 1981

Norbert, Fritz, Wilhelm J a e g e r
Hermann-Wißmann-Straße 6
7140 Ludwigsburg

Lebenslauf

Persönliche Daten

geboren am:	3. Dezember 1951
in:	Stuttgart
Familienstand:	verheiratet
Konfession:	evangelisch

Bildungsgang

Grundschule	Oststadt-Volksschule I in Ludwigsburg von 1958 bis 1962.
Gymnasium	Friedrich-Schiller-Gymnasium in Ludwigsburg von 1962 bis 1971 (Abitur: 21. 06. 1971).
Universität	Vom Wintersemester 1971/72 bis zum Sommersemester 1973 an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg, Studium der Volkswirtschaftslehre, (Vordiplom: 23. 01. 1973) und vom Wintersemester 1973/74 bis zum Wintersemester 1976/77 an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Regensburg Studium der Volkswirtschaftslehre (Examen: 13. 05. 1977)

(Diplom-Volkswirt gem. der Diplom-Prüfungsordnung für Studierende der Studienrichtung Volkswirtschaftslehre an der Universität Regensburg vom 18. 07. 1975).
Seit dem Sommersemester 1978 eingeschrieben an der Universität Bonn im Fach Geographie; seit dem Wintersemester 1980/81 eingeschrieben an der Universität Bonn im Fach Politische Wissenschaften;
seit dem Wintersemester 1979/80 Doktorand bei Professor Dr. K.-A. Boesler, dem Leiter des Instituts für Wirtschaftsgeographie an der Geographischen Fakultät der Universität Bonn;
Thema der Dissertation:
"Strukturpolitik und regionaler Wandel in der Bundesrepublik Deutschland,
dargestellt am Beispiel der Textilindustrie".
Die Dissertation wurde durch das Institut für Begabtenförderung der Konrad-Adenauer-Stiftung gefördert.

Berufsweg

Während des Studiums (in den Semesterferien) Praktikum in verschiedenen Abteilungen bei der Kreissparkasse Ludwigsburg;
vom 01. 09. 1977 bis zum 30. 04. 1984 Wissenschaftlicher Mitarbeiter (Teilzeit-Arbeitsvertrag) bei Matthias Wissmann, MdB;
Schwerpunkt dieser Tätigkeit war der Bereich Wirtschaftspolitik und dabei vor allem die inhaltliche Vorbereitung der Sitzungen der Arbeitsgruppe Wirtschaft der CDU/CSU-Bundestagsfraktion und der Sitzungen des Ausschusses für Wirtschaft des Deutschen Bundestages, sowie die Anfertigung von Entwürfen u. a. für Reden, Pressemitteilungen und

Beiträgen, aber auch die Bearbeitung von Anfragen und Vorschlägen, die an Herrn Wissmann gerichtet wurden.
Des weiteren umfaßte meine Arbeit im Büro verschiedene Aufgabenbereiche von Herrn Wissmann als Bundesvorsitzender der Jungen Union Deutschlands und als Präsident der Europäischen Jungen Christlichen Demokraten.
Bei der Vorbereitung und Durchführung der Bundestagswahlkämpfe 1980 und 1983 war ich im Wahlkampfstab im Wahlkreis von Herrn Wissmann tätig.
Seit 01. 05. 1984 beschäftigt in der Marketing-Abteilung der Fa. Raab Karcher AG, Essen. Der Schwerpunkt der Tätigkeit liegt im Bereich der Marktforschung.

Ludwigburg, d. 17. 12. 1984 Norbert Jaeger